

Contrattazione decentrata e produttività

di Francesca Fazio e Andrea Stocco

Il miglioramento del ciclo economico-produttivo, verso la metà degli anni ottanta, spinse le parti sociali ad abbandonare il modello di relazioni sindacali centralizzato e caratterizzato da regole omogenee per tutti i lavoratori. In Italia, il desiderio di un nuovo sistema contrattuale si sviluppò nella cornice del negoziato sul costo del lavoro.

Due episodi segnarono le tappe fondamentali del riordino del sistema contrattuale: il Protocollo Amato del 31 luglio 1992 e il Protocollo Ciampi del 23 luglio 1993. Con il Protocollo del 1992, sulla politica dei redditi, la lotta all'inflazione e il costo del lavoro, si superò il vecchio meccanismo di scala mobile; mentre con il del 1993, sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo, avvenne una vera e propria riforma del sistema contrattuale. Quest'ultimo intendeva realizzare le finalità e gli indirizzi in tema di relazioni sindacali attraverso l'attribuzione all'autonomia collettiva della funzione primaria per la gestione delle relazioni di lavoro mediante lo sviluppo di un duplice livello contrattuale costituito, oltre che dal Ccnl di categoria, da un "secondo livello di contrattazione", aziendale o in alternativa territoriale. In particolare l'accordo stabiliva che le erogazioni del livello di contrattazione aziendale fossero «strettamente correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati tra le parti, avendo come obiettivo incrementi di produttività, di qualità e altri elementi di competitività di cui le imprese dispongano, [...] nonché ai risultati legati all'andamento economico dell'impresa».

Il recente Accordo quadro del 22 gennaio 2009, sottoscritto dal Governo e delle parti sociali, con l'opposizione della Cgil, Abi, Ania e Lega delle cooperative, unitamente agli accordi interconfederali per l'attuazione stesso, ha riformato gli assetti contrattuali (sostituendosi a quelli delineati dal Protocollo del 1993) ed inciso dall'interno sul funzionamento del mercato del lavoro italiano (cfr. *Dossier Adapt*, 2009, n. 21). Se il regime previgente, pur già definendo il doppio livello di contrattazione e il ruolo del secondo livello in materia di salario variabile, aveva come priorità il contenimento della dinamica inflazionistica causata dalla spirale prezzi-salari; il nuovo accordo individua proprio nella contrattazione decentrata in materia di componente variabile del reddito uno strumento fondamentale per far ripartire la produttività.

Il modello, prefigurato dagli accordi sottoscritti nel 2009, conferma, infatti, l'esistenza di due livelli di contrattazione, il primo nazionale collettivo e il secondo aziendale o territoriale, sottolineando la necessità di un progressivo decentramento della contrattazione, attraverso una maggiore diffusione di quella di secondo livello, al fine di «consentire di rilanciare la crescita della produttività e quindi delle retribuzioni reali».

Salari e produttività

Il consenso sulla necessità di una riforma degli assetti contrattuali scaturisce dall'osservazione, negli ultimi quindici anni, della stagnazione della produttività italiana e della crisi competitiva dell'intero sistema-paese.

Due semplici identità contabili chiarificano che non può esistere crescita economica (ovvero aumento del Pil pro capite e dunque del tenore di vita materiale) senza crescita della produttività; così come non possono aumentare i salari se non aumenta la produttività. Il Pil pro capite è infatti pari al prodotto di produttività del lavoro e occupazione (secondo l'equazione: $Y/N = Y/L \cdot L/N$, dove Y è il prodotto, N la popolazione, L gli occupati); mentre il salario da lavoro è uguale alla produttività del lavoro al netto degli altri redditi del lavoratore (ovvero: $w = Y/L - Z/L$, dove w è il salario da lavoro, Z i redditi non da lavoro).

Le difficoltà di crescita dell'Italia risalgono a molto prima della crisi finanziaria attuale. Dal 1995 infatti il Pil italiano cresce in media quasi un punto percentuale in meno rispetto alla media UE e, se negli anni Novanta ha potuto tenere il passo con altri paesi, è stato solo grazie alla crescita dell'occupazione. Sia che ci si limiti alla produttività dei singoli fattori primari - lavoro e capitale - o che si guardi all'andamento della produttività totale dei fattori (che esprime una misura di efficienza nella combinazione di questi input), la performance della produttività italiana appare da alcuni anni appannata.

Secondo i dati Istat, nel periodo 2000-2009 la produttività del lavoro (misurata come valore aggiunto diviso per il numero di ore lavorate) ha registrato un tasso di crescita negativo (-0,5% in media all'anno), che si è acuito nel biennio 2007-2009 con una caduta del 2,7 per cento in media all'anno. La produttività totale dei fattori (PTF) è diminuita, dal 2000 al 2009, di quasi l'1% all'anno in media, imputabile all'andamento negativo del valore aggiunto. Come la produttività del lavoro, la PTF ha subito una decisa riduzione nel biennio 2007-2009, pari a -3,4% in media all'anno. Nel frattempo la quota di occupati sulla popolazione è rimasta molto più bassa rispetto ad altri paesi: oggi l'Italia ha il tasso di occupazione più basso fra i paesi europei dopo Malta ed Ungheria. Non stupisce dunque che la crescita del Pil pro capite abbia stagnato e che il paese sia poco competitivo nel confronto internazionale.

L'accordo del 2009 si colloca quindi nell'attualissimo dibattito sull'urgenza del recupero economico dell'Italia e ribadisce l'individuazione di una sede decentrata, aziendale o territoriale, quale luogo privilegiato per la regolazione e la definizione di misure di salario variabile legate al raggiungimento di obiettivi di «produttività, redditività, qualità, efficienza, efficacia ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività». La delega della materia economica del salario variabile al secondo livello di contrattazione, quale strategia per la ripresa della produttività e la crescita dei salari, deriva dal riconoscimento dell'inefficienza prodotta da un alto livello di centralizzazione in materia salariale e ha alla base la comprensione delle distorsioni prodotte dalla contrattazione collettiva in questo senso.

Per valutare quindi il ruolo dell'istituzione del sistema contrattuale sulla produttività, in particolare, e sulla condizione del mercato del lavoro, in generale, alcune premesse sono d'obbligo. Innanzitutto il mercato del lavoro è un luogo estremamente interdipendente con il resto dell'economia, con la conseguenza che è possibile apprezzare nella loro completezza gli effetti di una riforma solamente in un contesto di "equilibrio generale", ovvero prendendo in considerazione anche gli altri mercati (Tronti; Pastore, 2010) e contemplando nel mentre anche le altre istituzioni del mercato del lavoro, quali la presenza sindacale, il sistema di tassazione, le politiche attive del mercato del lavoro, il regime a protezione dell'impiego e così via (Dell'Aringa, 2003).

Secondariamente si deve notare che il crollo della produttività italiana negli ultimi quindici anni si inserisce in un contesto macroeconomico ampio, caratterizzato da tre importanti shock esogeni: la diffusione delle nuove tecnologie e la ICT, l'arrivo sul mercato globale di nuovi e agguerriti *competitors* e l'adozione dell'euro, con la conseguente impossibilità di operare svalutazioni competitive (Banca d'Italia, 2009). Nondimeno essa avviene in un contesto nazionale caratterizzato dalla piccola e media impresa, la quale, pur matrice di innovazione e qualità della produzione italiana, non si avvantaggia per natura di economie di scala e altre soluzioni utili alla produttività. L'andamento della produttività stessa dipende poi da una serie di fattori che agiscono sul lavoro e sul capitale, nonché dalle relazioni che si vengono a creare fra questi due input.

Essendo indubbio che le istituzioni del mercato del lavoro incidano sul suo sviluppo, disegnando esiti diversi da quelli che avverrebbero in una situazione di concorrenza perfetta *tout court*, può essere dunque utile analizzare le ragioni economiche per le quali la contrattazione collettiva nazionale produce inefficienze nel mercato del lavoro, e quindi trarre qualche conclusione, pur parziale e incompleta, circa le conseguenze sulla produttività di un insufficiente decentramento contrattuale in tema di salario variabile.

La contrattazione collettiva nazionale dà luogo ad uniformità salariale fra imprese di uno stesso settore diversamente produttive, fra comparti economici eterogenei o ancora in aree del paese caratterizzate da un costo della vita sperequato e diversa produttività. Tale uniformità genera inefficienze nel mercato del lavoro e nel sistema economico in almeno tre modi. Da un punto di vista allocativo, infatti, essa blocca il meccanismo per il quale il lavoratore, a fronte di diverse possibilità retributive finali, investe in capitale umano e sceglie l'azienda migliore, limitando di fatto la tensione all'eccellenza produttiva che si verrebbe a determinare in situazioni concorrenziali. L'uniformità degli aumenti salariali distorce inoltre gli incentivi dei lavoratori, slegando l'incremento della retribuzione da fattori quali l'impegno e il risultato e facendolo invece dipendere da criteri di anzianità ed altri elementi non premianti. In terzo luogo una contrattazione non sufficientemente decentrata, quale quella attuale, genera notevoli divergenze fra le retribuzioni reali nelle diverse aree del Paese.

I dati Istat confermano, a questo proposito, come il costo della vita sia maggiore nelle regioni settentrionali rispetto a quelle meridionali (le differenze di prezzo per uno stesso paniere di beni alimentari e di abbigliamento tra Milano e Napoli arrivano al 25%). Semplice dunque capire come, a fronte di uguaglianza salariale nominale, si crei disuguaglianza salariale reale. Questo discorso risulta particolarmente importante anche a livello macroeconomico. Un salario maggiore rispetto alla produttività - ovvero un salario maggiore rispetto a quello che i datori di lavoro sono disposti a pagare - genera, nella migliore delle ipotesi (a seconda dei punti di vista) disoccupazione e nella peggiore lavoro nero a salario minore e nessuna tutela. Ciò produce invero anche la diminuzione della ricchezza totale prodotta dal paesePaese.

Una maggiore diffusione della contrattazione decentrata in materia salariale permetterebbe di aggirare la fuorviante e passata questione delle gabbie salariali, portando in modo automatico verso una maggiore corrispondenza fra produttività e salari. Alla differenza che si verrebbe a creare fra salari del Nord e del Sud sono collegate importanti esternalità positive, quali l'aumento dell'occupazione nel Mezzogiorno, la riduzione della quota del sommerso e un aumento degli investimenti nel Sud.

Una criticità è emersa tuttavia dal dibattito sul tema, ovvero la possibilità dell'esistenza di una "rendita da lavoro pubblico" al Sud. A fronte di un maggiore allineamento fra salari e produttività nel settore privato (e di una conseguente compressione salariale al Sud), il lavoro pubblico, che paga alti salari nominalmente uguali in tutte le aree del paese, diventerebbe ancora più ambito.

Ciò potrebbe distorcere le scelte di investimento in capitale umano, indirizzandole unicamente verso l'occupazione pubblica, sottraendole quindi alla maggiormente produttiva allocazione nel mercato e finendo per danneggiare la crescita economica in quest'area del Paese.

Oltre al discorso geografico, la contrattazione decentrata permette una più coerente corrispondenza fra retribuzione e produttività, che dunque significa una maggiore capacità competitiva delle imprese, la possibilità di ottenere salari più alti per i lavoratori e il mantenimento dei livelli occupazionali.

La riforma sugli assetti contrattuali del 2009 incoraggia l'uso di misure volte ad incentivare (attraverso la riduzione di tasse e contributi) la contrattazione di secondo livello, che collega aumenti salariali al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza, efficacia ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività nonché ai risultati legati all'andamento economico delle imprese, concordati fra le parti. Di fatto essa attribuisce alla contrattazione nazionale di categoria la funzione di sostegno e valorizzazione del potere di acquisto e, al contempo, alla contrattazione decentrata la funzione di incrementare il potere d'acquisto in funzione della crescita di produttività.

Non c'è dubbio che, come già accennato, la piccola dimensione delle aziende italiane sia un motivo per il quale la contrattazione decentrata (e con essa la produttività) stenti a decollare. Ciò è confermato da uno studio sulla diffusione della contrattazione aziendale, effettuato dal Cnel, nel quale è emerso che la percentuale di imprese che effettuano la contrattazione aziendale aumenta al crescere della classe di addetti (D'Onghia, 2008).

Se nella grande impresa, attraverso la contrattazione aziendale dei contenuti economici, è possibile collegare l'erogazione del premio variabile alla realizzazione di programmi, concordati con le parti, aventi come obiettivo suddetti incrementi di produttività, nella azienda di piccole (e piccolissime) dimensioni può non essere possibile gestire la contrattazione a livello aziendale ed è spesso difficile stabilire con altrettanta esattezza obiettivi di produttività e programmi di sviluppo.

Per questo motivo il nuovo modello di contrattazione collettiva prevede anche l'alternativa della contrattazione decentrata di tipo territoriale, convenendo che «nel caso di contratti territoriali i criteri di misurazione e valutazione economica della produttività, della qualità e degli altri elementi di competitività, devono essere determinati sulla base di indicatori assunti a livello territoriale con riferimento alla specificità delle imprese del settore».

Produttività territoriale

È proprio sullo sviluppo di tali indicatori territoriali che si concentra il lavoro delle varie Federazioni di settore, con l'obiettivo di coniugare le indicazioni di produttività provenienti dalla statistica nazionale ad elementi specifici e distintivi di ogni attività economica e localizzazione geografica.

Un esempio concreto è quello del settore turismo, il cui Contratto collettivo individua, con riferimento all'erogazione del premio di risultato, i modi per l'acquisizione delle informazioni necessarie per la sua misurazione. Per il comparto pubblici esercizi vengono ad esempio considerate la produttività nazionale o territoriale, il prodotto interno lordo provinciale pro capite, i consumi di energia elettrica per uso domestico, i flussi turistici, i dipendenti; mentre per il comparto ristorazione collettiva si utilizzano il fatturato, le ore lavorate e i dipendenti.

È utile sollevare una riflessione sul concetto di produttività territoriale e su ciò che consegue dalla sua misurazione, ovvero la possibilità di erogazioni economiche integrative.

La prima critica al concetto di produttività territoriale attiene alla tempestività della sua misurazione da parte delle fonti statistiche ufficiali. Rimanendo all'interno del comparto della ristorazione, gli indicatori della produttività vengono rilasciati, a livello nazionale, con un ritardo di 7 mesi rispetto al mese di riferimento. Per ipotesi nel luglio 2011 sarà disponibile il valore della produttività e il numero di occupati nel settore dei pubblici esercizi riferiti al 2010. Inoltre, le statistiche ufficiali non forniscono informazioni sulla produttività di settore a livello territoriale, regionale, né, tantomeno, provinciale. Per ovviare a tale carenza le Federazioni di settore e le Organizzazioni Sindacali a livello locale individuano alcuni indicatori *proxy*, come processo di territorializzazione della produttività di settore in grado di “cogliere” l'andamento dell'intera economia a livello provinciale.

La seconda critica, attiene ai meccanismi di redistribuzione “a pioggia” dei premi legati alla produttività locale che, in alcuni casi, non considerano le diverse tipologie di aziende operanti all'interno dello stesso settore o distretto. Pensiero, quest'ultimo, sostenuto dal professor Cipolletta, il quale afferma che il contratto territoriale «non distingue tra le diverse aziende, distribuisce incrementi di produttività (o quant'altro) che sono una media relativa a imprese presenti su di un territorio limitato. La media, quindi, è ancora meno rappresentativa che nel caso nazionale, tanto più che sul territorio possono esserci casi di competizione reciproca: lo stesso aumento di costo salariale finirebbe per penalizzare l'impresa più debole, ovvero per avvantaggiare notevolmente quella più forte» (Cipolletta, 2005). Tuttavia, non potendo misurare, la produttività di ciascuna impresa, alcuni contratti collettivi, come il Ccnl turismo, prevedono che in presenza di difficoltà economica produttiva l'azienda non sia tenuta all'erogazione del premio.

Nonostante ciò la contrattazione territoriale rappresenta un modo per rilanciare la produttività e accrescere i salari, partendo da specifici comparti economici costituiti da una moltitudine di piccole imprese. A patto che l'antica visione distrettuale dell'economia italiana, fatta di aziende piccole e omogenee che operano nello stesso settore, non tralasci di considerare invece l'eterogeneità esistente fra queste in termini di capacità innovativa e posizione nell'economia globalizzata.

Francesca Fazio, Andrea Stocco
Scuola internazionale di Dottorato
in Formazione della persona e mercato del lavoro
Adapt – CQIA
Università degli Studi di Bergamo