

**istituto**  
**di studi sulle relazioni**  
**industriali e di lavoro**



**Aree di convergenza delle  
parti sociali per un  
recupero produttivistico  
del sistema Italia**

Nota n. 19 - 2009

*Presidente: Prof. Giuseppe Bianchi*

*Via Piemonte, 101 00187 – Roma telefono 06.4818443 gbianchi.isril@tiscali.it*

1) Il precedente contributo “Le incognite del rapporto salari/produttività” si è proposto di fornire risposte ad alcuni quesiti: come coinvolgere il mondo del lavoro nel creare la maggiore produttività, come misurare i risultati ottenuti, come farne beneficiare tutti gli attori in modo equo?

La conclusione cui si è pervenuti è che esistono le condizioni perché imprese e sindacati possano condividere una comune strategia produttivistica con cui avvantaggiare sia la remunerazione del lavoro che del capitale.

L’interesse delle parti coinciderebbe, inoltre, con l’interesse generale di reintraprendere un percorso di sviluppo sostenuto dalla crescita innovativa della produttività così come già avvenuto, sia pure in un contesto diverso, nella ricostruzione post-bellica.

Questo secondo contributo si propone di allargare l’orizzonte dell’analisi alla più generale situazione economica le cui tendenze evolutive sono destinate a condizionare la concreta agibilità dell’invocata strategia produttivistica.

La produttività, nelle sue più diverse formulazioni tecniche, richiede, in ogni caso, un espansivo contesto economico in grado di sostenere gli investimenti innovativi, dal lato del lavoro e del capitale, che sono alla base della crescita della produttività.

Occupazione, produzione, produttività sono le variabili tra di loro interrelate che possono ricomporsi in un disegno positivo, solo in presenza di una crescita della domanda in grado di fornire il migliore utilizzo di tutti i fattori produttivi.

Se riportiamo queste considerazioni all’attuale momento economico, non emergono fattori di ottimismo. Occupazione, produzione e produttività, come evidenziano tutte le analisi statistiche riferite ai paesi industrializzati, e non solo al nostro paese, sono in declino. La crisi globale, nel suo concatenarsi di crisi finanziaria e crisi economica ha la gravità di un infarto la cui fuoriuscita non si prospetta di breve periodo. L’elevato indebitamento pubblico e privato, la sovracapacità produttiva esistente, l’arresto dei consumi privati, i persistenti squilibri finanziari indicano la tortuosità di un percorso in grado di creare favorevoli condizioni per la praticabilità di una strategia produttivistica.

2) L'attenzione preminente è oggi rivolta all'azione dei Governi che, dopo anni di appannamento neoliberista, tornano in campo con il loro tradizionale strumentario di interventi a sostegno delle imprese e dei lavoratori in crisi. Il vecchio antagonismo fra il modello anglosassone e quello renano si sta stemperando nella ricerca di un nuovo equilibrio fra regole del mercato e della concorrenza e quello della tutela degli interessi nazionali colpiti.

L'avvertenza condivisa che la crisi in atto non è alla portata dei singoli paesi, stimola forme di coordinamento delle politiche a livello transnazionale ma, come il recente caso dell'auto evidenza, si rimane ben lontani dal raggiungere l'efficacia delle soluzioni adottate a livello europeo, in precedenti crisi, come quella dell'acciaio, quando si adottarono, in forma collettiva, decisioni capaci di intervenire nella riduzione delle capacità produttive mettendo in campo contestualmente efficaci strumenti di tutela sociale (Piano Davignon).

Ma c'è un aspetto che spesso viene trascurato nel dibattito in corso sul ruolo dei governi per fronteggiare la crisi. Essi, pur godendo di autonome prerogative e di ampi poteri in molti campi che spaziano dalla politica economica a quella sociale, devono coordinare i loro interventi con la rappresentanza delle parti sociali che giocano un ruolo importante nel condizionare le decisioni e le azioni del sistema politico.

Il cosiddetto recupero del primato della politica va quindi collocato all'interno di un'organizzazione pluralistica degli interessi. Le imprese industriali, i sindacati dei lavoratori, le istituzioni finanziarie, le associazioni professionali si pongono come centri legittimi di potere e benché portatori di interessi parziali, si pongono come interlocutori del sistema politico in grado di concorrere alle decisioni in funzione delle informazioni di cui dispongono e del concorso alla loro esecuzione.

Il gioco politico tende, quindi, a dilatarsi al di là dei confini ristretti dell'equilibrio interno tra i diversi poteri dello Stato e per alcune materie attinenti all'autonomia delle parti sociali, il governo promuove i suoi obiettivi, appoggiandosi alle organizzazioni degli interessi più importanti.

Ne consegue che il rilievo dato all'azione del governo va collocato in un contesto nel quale le strategie della fuoriuscita della crisi, oltre che essere coordinate a livello internazionale richiedono

anche la capacità di mobilitare, all'interno, gli interessi in campo, le loro rappresentanze, i loro poteri organizzativi lungo un asse di obiettivi condivisi.

3) Nell'attuale situazione di crisi ampia visibilità godono le imprese e loro rappresentanze, in quanto istituzioni del mercato le cui decisioni, in materia di investimenti e di scelte produttive, sono in grado di influire più direttamente sui tempi e sui modi della cosiddetta "exit strategy".

Note sono le richieste che provengono da tale mondo, in materia di stabilità finanziaria e di accesso al credito, di liberalizzazioni per riattivare la concorrenza, di incentivi richiesti al potere politico per recuperare competitività e rafforzare la tenuta del sistema paese nel suo confronto con i paesi concorrenti.

Più opaco è il ruolo dei sindacati, schiacciati dalla crisi su strategie difensive, a tutela dell'occupazione e di uno stato sociale sempre più in debito di risorse. I tradizionali strumenti dell'azione collettiva, la contrattazione collettiva e la concertazione sociale, appaiono indeboliti dalla crisi in atto e, per quanto riguarda l'Italia, dalle divergenze alimentate da un pluralismo sindacale incompiuto.

L'ipotesi che viene sviluppata è che le parti sociali si facciano carico di individuare aree di convergenza, a sostegno di obiettivi condivisi, in grado di concorrere, con l'azione governativa, alla ripresa economica.

4) Una prima area di convergenza riguarda il tema centrale di questo contributo, cioè il rilancio di una strategia produttivistica, in grado di conciliare ripresa produttiva, tutela dell'occupazione e riattivazione dei redditi da lavoro e dei consumi.

Se è vero che la ripresa produttiva è legata ad un andamento più favorevole della domanda e degli scambi a livello internazionale, non è meno vero che nel variegato arcipelago del sistema produttivo italiano vi sono imprese che già esprimono una capacità di crescita per un loro vantaggioso posizionamento competitivo. La Banca d'Italia, nel suo recente rapporto individua un numero di

imprese (stimate in 5.000 con un milione circa di addetti) finanziariamente solide in grado di trarre vantaggio dalla crisi, in virtù di un primato tecnologico e di una già avvenuta diversificazione dei mercati di sbocco. Un altro gruppo di imprese, di pari entità, è impegnato in una crescita dimensionale e tecnologica e pur essendo strutturalmente sane, stanno soffrendo della crisi per il prosciugarsi dei flussi di cassa e per l'inaridirsi dell'offerta di credito bancario.

Le politiche governative di sostegno alle imprese messe in campo potrebbero aumentare la loro efficacia in presenza di un ruolo propositivo giocato dalla contrattazione collettiva, soprattutto a livello decentrato, in grado di assicurare la necessaria coesione sociale ma anche di incentivare forme di partecipazione attiva del lavoro alle strategie produttivistiche intraprese.

La contrattazione collettiva è l'istituzione condivisa dalle parti sociali le cui regole flessibili meglio rispondono all'esigenza di pilotare, in termini socialmente condivisi, i processi di ristrutturazione con cui assecondare lo sviluppo del potenziale produttivo e i correlati effetti occupazionali.

Inoltre la contrattazione collettiva può assumere un suo ruolo propositivo anche presso le imprese di più piccola dimensione, spesso subfornitrici, che maggiormente soffrono della crisi, se esprime la capacità di potenziare il rapporto fra imprese, banche ed enti territoriali, per sostenere progetti di ricomposizione dell'offerta produttiva su scale dimensionali più ampie e tecnologicamente avanzate.

Si tratta di rivitalizzare la contrattazione collettiva adattandola al nuovo contesto di capitalismo diffuso.

5) Una seconda area di convergenza riguarda la riduzione del carico fiscale contributivo che grava sul lavoro all'origine di uno squilibrio fra quanto il dipendente porta a casa e quanto il datore di lavoro spende. Questa contribuzione è al livello dei paesi del Nord Europa (Svezia), senza però che corrisponda analoga qualità dei servizi sociali.

Da rilevare ancora la tendenza, soprattutto in Italia, che vede aumentare il contributo fiscale del fattore lavoro, nonostante l'avvenuta diminuzione del suo peso nella composizione del reddito.

Il Sindacato si è fatto da tempo portatore di una tale denuncia ma con scarsa efficacia perché l'uso del fisco, quale strumento redistributivo, richiede una ristrutturazione compensativa della politica fiscale per prevenire il rischio che al minor carico fiscale sul lavoro corrisponda una minore dotazione di servizi sociali o un ritorno di aggravii per altre vie (tariffe, tasse locali).

Problema analogo è sollevato dalle imprese e dalle loro Associazioni che lamentano condizioni non competitive in termini di imposte.

La maggiore concorrenza su scala mondiale ha accentuato la concorrenza fiscale tra paesi per sostenere le industrie locali e l'attrazione degli investimenti esteri. Soprattutto in alcune regioni "bord line" del Nord Italia sta aumentando il rischio di delocalizzazioni produttive in paesi confinanti ove le imprese beneficiano di imposte più basse.

Anche in questo caso, le pressioni esercitate dal mondo delle imprese, non hanno consentito riduzioni sostanziose della pressione fiscale, a causa degli squilibri della nostra finanza pubblica.

Inoltre, i Governi non vogliono privarsi della manovra fiscale quale strumento autonomo di politica economica e di redistribuzione del reddito.

Anche le sollecitazioni rivolte perché i G8 e i G20 favoriscano un maggiore coordinamento delle politiche fiscali hanno dato scarsi risultati. Alcune decisioni riferite ai cosiddetti paradisi fiscali, per quanto positive, risultano insufficienti perché possono contrastare l'evasione illegale ma non l'elusione fiscale che sfrutta le differenze di aliquote tra i diversi paesi.

Nello scenario descritto, le rivendicazioni delle imprese e dei sindacati in termini di minore pressione fiscale vanno quindi riposizionate all'interno di una ristrutturazione dei regimi fiscali vigenti.

Un approccio è quello di accrescere la progressività delle imposte per le fasce di reddito più ricche, a parziale correzione delle disuguaglianze alimentate dall'euforia finanziaria degli ultimi 20 anni.

Negli USA le aliquote dei due scaglioni di reddito più elevati sono state, per ora, aumentate dal 36% al 39,6%, in Gran Bretagna l'aliquota dei redditi più elevati è salita dal 40% al 45%.

Trattasi, in ogni caso, di operazioni a carattere prevalentemente simbolico se si considera l'impatto reale di tali misure sulla composizione e sull'entità del gettito fiscale.

Ben più efficaci sarebbero interventi strutturali sulla politica fiscale a favore di un maggiore equilibrio da realizzarsi tra tassazione diretta ed indiretta e soprattutto fra imposte che gravano sul reddito di lavoro e di impresa e fra imposte sugli immobili e sulle rendite finanziarie e catastali.

Il patrimonio non viene quasi considerato nelle dichiarazioni del reddito se non per verificare eventuali coerenze tra reddito e tenore di vita, mentre la tassazione delle rendite (ossia dei redditi da patrimonio) e delle rendite finanziaria rimane ridotta rispetto a quella generale. Il risultato di queste scelte è di rafforzare il partito delle rendite, ostile ad ogni cambiamento.

Si alimenta così il circolo vizioso che favorisce la concentrazione delle ricchezze e che riduce la crescita orientando gli investimenti verso gli impieghi a minore rischio e più favoriti dalla fiscalità.

Imprese e sindacati possono esprimere una convergenza di interessi per una redistribuzione dei carichi fiscali, che avvantaggi gli investimenti innovativi e i redditi da lavoro, introducendo il patrimonio come parametro della fiscalità nazionale e locale. La gravità della crisi in atto e lo stato precario delle finanze pubbliche possono essere motivi convincenti per stimolare iniziative che in tempi normali potrebbero risultare addirittura velleitarie.

6) La terza area di convergenza riguarda l'apparato burocratico dello Stato, ai suoi diversi livelli istituzionali. Trattasi di un aggregato che con i suoi 3,6 milioni di occupati rappresenta il 17% del PIL, quota corrispondente a quella dell'industria manifatturiera. Questo aggregato gestisce il 52% del PIL attraverso i molteplici canali della spesa pubblica.

Indagini internazionali ormai ricorrenti (OCSE, Banca Mondiale, società di rating) insistono nel rilevare criticità sia nell'efficienza gestionale dell'apparato burocratico sia nell'efficacia di una spesa pubblica, squilibrata dal punto di vista della compatibilità economica e rispetto ai nuovi bisogni che emergono dalla società civile. Molteplici sono state le riforme avviate negli ultimi 20 anni per ristrutturare lo stato sociale e l'economia pubblica (pensioni, scuole, liberalizzazioni ) al

fine di promuovere lo sviluppo e l'innovazione. I risultati, almeno fino ad ora, sono risultati al di sotto delle attese, per le resistenze della burocrazia e per le debolezze di una "governance" politica, spesso ostaggio delle molteplici corporazioni. La strutturazione corporativa della società italiana è l'altra faccia dell'immobilismo del sistema politico nella sua dimensione riformatrice.

Questo blocco di sistema ha spinto e tutt'ora sta spingendo il paese verso la decadenza economica e sociale che la crisi rischia di accelerare.

Imprese e sindacati, pur essendo anch'essi espressione di interessi parziali sono, al contrario di altre corporazioni, portatori di obiettivi realizzabili solo in una prospettiva di crescita, anche se la loro azione è spesso rallentata dalla presenza, nelle loro stesse rappresentanze, di forze che traggono vantaggio da scambi sotterranei con la politica.

La gravità della crisi che colpisce ora soprattutto le componenti private e più dinamiche della società italiana, sta riportando in primo piano la rimozione del blocco di potere politico burocratico che tiene parte del paese in un conformismo penalizzante.

Una iniziativa economica all'altezza della sfida mondiale e un lavoro meglio remunerato richiedono una riattivazione della vitalità del rapporto tra mercato e democrazia.

Competizione, mobilità sociale, partecipazione, meritocrazia sono i valori condivisibili dalle parti sociali che non solo favoriscono il mercato nella sua funzione di sviluppo. Costituiscono, anche, l'antidoto al formarsi di oligarchie politico burocratiche che sono all'origine di sprechi di risorse pubbliche e che alimentano apatia alla partecipazione politica e all'autonoma organizzazione degli interessi.

Nel contesto opaco della situazione italiana, il dato innovativo emergente, a livello istituzionale è quello del federalismo e del federalismo fiscale. Trattasi di una opportunità non solo per una riorganizzazione più funzionale dello Stato, migliorando il coordinamento fra centri di spesa e centri di prelievo fiscale; deve essere, anche, l'occasione per migliorare la collaborazione fra istituzioni, società e mercato. Con la valorizzazione dei protagonismi locali si aprono nuovi spazi di libertà e di responsabilità con cui riorganizzare le politiche pubbliche, ricalibrando i rapporti fra



istituzioni centrali e periferiche, e proponendo correzioni anche all'eccesso di centralismo presente anche nell'azione delle stesse rappresentanze degli interessi.

Guardando al nostro paese non è un caso che le migliori esperienze siano nate nei sistemi locali più avanzati, nei distretti industriali, nelle aree urbane più innovative, ove la reciproca collaborazione fra istituzioni pubbliche e private ha nel contempo selezionato la migliore classe dirigente.

Le virtù del nostro policentrismo istituzionale, sostenute dall'iniziativa delle parti sociali e potenziate dalle prospettive federalistiche, non possono tuttavia far dimenticare i divari strutturali che ancora persistono fra le diverse aree del paese. Questo implica che il federalismo dia luogo ad una "governance istituzionale" costituita da più modelli di regolazione fra loro integrati, in cui ci sia spazio anche per un ruolo di intervento del potere centrale che incentivi un riallineamento territoriale dei tassi di sviluppo e che garantisca l'uniformità dei diritti di cittadinanza, a correzione degli attuali squilibri fra capitale fiscale e valori di spesa sociale.

7) La crisi, lo dicono in molti, può essere l'occasione per fare cose impensabili in termini normali, come peraltro avvenuto in precedenti analoghe situazioni. Per l'Italia può essere l'occasione per liberarsi di una eredità che viene dal passato, catena al piede del nostro sviluppo economico e sociale che Don Sturzo, nel lontano 1952, individuava "in uno statalismo economico inintelligente e sciupone assediato da parassiti furbi ed intraprendenti ed applaudito da quei sindacalisti senza criterio, che credono che il tesoro dello Stato sia come la botte di S. Gerlando, ove il vino non finiva mai".

Il paese in tutte le sue espressioni istituzionali è cresciuto da allora, ma i vecchi vizi sono duri a morire. La crisi in atto può essere l'occasione, perché rinsaldando i rapporti tra democrazia e sussidiarietà, si ridisegni un profilo di crescita economica e di benessere sociale mobilitando la partecipazione di tutti gli attori che possono concorrere ad un tale ambizioso obiettivo.