

NOTA ISRIL ON LINE

N° 8 - 2013

LA CONCERTAZIONE SOCIALE E' DA ROTTAMARE?

Presidente prof. Giuseppe Bianchi
Via Piemonte, 101 00187 – Roma
gbianchi.isril@tiscali.it
www.isril.it

istituto
di studi sulle relazioni
industriali e di lavoro



LA CONCERTAZIONE SOCIALE E' DA ROTTAMARE?

di Giuseppe BIANCHI

1) Gli studi sulle relazioni industriali hanno tradizionalmente privilegiato in Italia due approcci metodologici: quello storico descrittivo dei rapporti tra le parti sociali, nei loro legami intrecciati con quelli dei partiti, quello giuridico interpretativo dei diritti/doveri derivanti dai patti collettivi sottoscritti.

La dimensione meno esplorata è quella economica anche perché la teoria economica ha teso ad isolare il sindacato dai suoi rapporti con le imprese ed il governo. Il ruolo economico del sindacato prende corpo, invece, dai processi di interazione con gli altri attori del sistema di relazioni industriali, in virtù dell'autonomia di un sistema di regolazioni che, a livello centralizzato, influenza la distribuzione dei redditi, con effetti sulla crescita reale e potenziale dell'economia, e che a livello decentrato, influenza l'organizzazione produttiva ed attraverso questa la produttività del lavoro e la redditività del capitale investito. Il rapporto tra meccanismi di regolazione centralizzata e decentrata è sempre stato al centro dei dibattiti e delle esperienze nei diversi paesi le cui soluzioni opposte sono rappresentate dai paesi scandinavi (centralizzazione) e dai paesi anglosassoni (decentramento).

Occorre tuttavia osservare che si tratta di configurazioni dinamiche sottoposte ad un costante riequilibrio data la loro stretta interconnessione con l'evoluzione dei sistemi economico sociali di riferimento.

2) L'analisi economica applicata ai modelli di regolazione di un sistema di relazioni industriali ha consentito di mettere a fuoco l'efficacia delle politiche di centralizzazione in presenza di una elevata inflazione provocata da uno shock aggregato, quale l'aumento del prezzo del petrolio avvenuto negli anni '70.

Lo studioso di riferimento è Ezio Tarantelli (Economia e politica del lavoro, Utet, 1986), che attraverso un modello econometrico ha correlato il grado di centralizzazione di 16 paesi con i risultati ottenuti in termini di contenimento dell'inflazione, arrivando alla conclusione che una politica di concertazione (la politica dei redditi) costituisce una vantaggiosa alternativa alle politiche monetaristiche perché facilita il rientro dalle aspettative inflazionistiche con i minori costi in tema di occupazione. Come è noto Ezio Tarantelli con i suoi studi ha largamente influenzato il dibattito politico sindacale nel corso degli anni '80, periodo che vedeva il nostro paese alle prese con una elevata inflazione, autoalimentata dall'indicizzazione dei salari, con l'ulteriore accelerazione del nuovo sistema di scala mobile unificato del 1975. La gravità della situazione ha motivato la realizzazione di accordi tripartiti, tra Governo-sindacati-imprese che portarono, per fasi successive, ad una nuova costituzionale salariale, inserita in un progetto complessivo di "scambi" tra i diversi attori.

Vale la pena di ripercorrere le tappe più significative di tale percorso, per verificare in quale misura i problemi di oggi possono giovare delle indicazioni provenienti dalle esperienze del passato.

- Con il primo accordo di concertazione sociale del 1983 (recentemente oggetto di un convegno della Link University Campus) cadde il principio "della immodificabilità di quanto precedentemente acquisito" (E. Scotti, allora Ministro del Lavoro) e a fronte di impegni del Governo (contenimento delle tariffe pubbliche, alleggerimenti fiscali sul costo del lavoro ed altro) si concordarono le prime modifiche nella regolazione della contingenza al fine di consentire un graduale rientro dell'inflazione (13% nel 1983 meno del 10% nel '84).

- Gli esiti insoddisfacenti di tale accordo, soprattutto per le inadempienze del Governo, portarono nel 1984 ad un altro accordo con il taglio di 4 punti della contingenza, contestato dalla Cgil ma poi confermato da un referendum nazionale.

Queste prime esperienze di politiche di redditi furono efficaci portando il tasso di inflazione dal 20% del 1980, 16 punti percentuali più elevati della Germania, al 6% della fine del 1986, riducendo il differenziale con la Germania al 3%.

Il recupero di competitività del nostro sistema produttivo, assecondato da una maggiore apertura del mercato (Atto Unico Europeo del 1986) favorì una ripresa economica grazie soprattutto alla contrazione dell'inflazione interna come documentato da una ricerca del Servizio Studi della Banca d'Italia (D. Gressani, L. Guiso, V. Visco, "Il rientro dell'inflazione con il modello econometrico della Banca d'Italia", 1984).

- L'azione di contenimento dei salari, non accompagnata da un risanamento dell'inefficienze strutturali dell'economia, non impedì una successiva crisi inflazionistica negli anni '90-'91, aggravata da pressioni esterne che puntavano sulla svalutazione della lira. Il nuovo accordo tripartito del '92 introdusse "il tasso di inflazione programmata" cui venivano legati gli aumenti dei salari dei contratti nazionali a difesa del loro potere di acquisto (fatti salvi i conguagli ex post) mentre a livello di contrattazione aziendale veniva demandata la distribuzione dei guadagni di produttività.

Gli effetti del nuovo accordo sono stati oggetto di analisi da parte di alcuni economisti della Banca d'Italia (S. Fabiani, A. Locarno, G. Oneto, P. Sestito, 1988) le cui risultanze concordarono nel ritenere che la moderazione salariale è stata particolarmente efficace nel contrastare l'inflazione, nonostante due forti deprezzamenti del cambio. Non meno importante è però l'altra conclusione: che la moderazione regolata centralmente, se non accompagnata da una struttura contrattuale più flessibile e decentrata che incentivi e premi la maggiore produttività, finisce per agire da "fattore protezionistico" che scoraggia il tasso di innovazione delle imprese e la propensione produttivistica dei lavoratori.

Il mutamento di paradigma dall'inflazione alla produttività e conseguentemente, dall'accentramento contrattuale al suo decentramento, non è stato percepito dalle parti sociali e soprattutto dai sindacati con il risultato che i meccanismi di formazione dei differenziali salariali hanno allentato i loro legami con le "performance" differenziate delle aziende e dei territori, annullando gli obiettivi di crescita della produttività e dei salari assunti dalla concertazione sociale.

L'effetto di trascinamento della moderazione salariale governata centralmente ha in più disincentivato l'impegno riformistico del sistema Paese. Gli assetti della società italiana si sono così forgiati attorno ad un equilibrio di bassa crescita e di bassi salari, galleggiante su un elevato debito pubblico fino a quando, con la crisi finanziaria del 1998, tale debito da galleggiante si è trasformato in zavorra.

3) E' difficile ora pensare che nell'attuale situazione economica di crisi economica e sociale ed in presenza di una maggiore delegittimazione delle istituzioni politiche e sociali si possano nuovamente sperimentare modelli di concertazione sociale del passato, non sorretti da uno sviluppo della contrattazione decentrata in grado di stimolare una programmata dinamica della produttività e dei salari. Rinviando ad una ulteriore Nota l'approfondimento delle condizioni che possono rendere concretamente esigibile la contrattazione decentrata, rimane aperto il quesito se una politica centralizzata per l'uscita dalla crisi possa realizzarsi escludendo la partecipazione delle rappresentanze degli interessi collettivi, in nome di un presunto primato della politica che ignori il carattere pluralistico di una società in cui importanti materie attengono all'autonomia delle parti sociali. Il problema è quello di collocare la concertazione sociale nel riassetto in corso dei poteri statali segnato da una loro riorganizzazione in senso federale, all'interno, e da un trasferimento crescente di sovranità nazionale, all'esterno, cioè a livello europeo. La nuova costituzionale salariale da un lato dovrà tener conto che, con l'entrata nella moneta unica, inflazione, tassi di cambio e politiche di bilancio sono regolate a livello europeo e quindi presuppongono "guide lines" in materia di salari e di produttività compatibili con tali vincoli; dall'altro che esistono micro questioni territoriali, alimentate da una diversa accumulazione di fattori di progresso, che richiedono uno spostamento della concertazione a livello locale per valorizzare le potenzialità di sviluppo esistenti, recuperando al salario la sua funzione di fattore competitivo a vantaggio delle imprese e dei settori più espansivi.

In ogni caso occorre evitare gli errori del passato che, nella farraginosità degli accordi tripartiti stipulati, la svalutazione del salario ha operato quale fattore, quasi esclusivo, a tutela della competitività delle imprese. La concertazione sociale, ai suoi diversi livelli, può riproporre la prassi degli scambi cooperativi tra attori politici e attori sociali nella misura in cui siano chiaramente definiti gli obiettivi da perseguire, siano soddisfatte le esigenze informative dei partecipanti, siano individuate le procedure che garantiscano la rappresentatività degli interessi e l'esigibilità delle intese, siano attivate forme partecipative di verifica dei risultati rispetto agli obiettivi.

Una efficace concertazione sociale in grado di rendere compatibili i meccanismi regolativi centralizzati con i restanti strumenti di regolazione flessibile che fanno capo alle istituzioni locali può costituire l'infrastruttura entro cui incardinare il necessario sviluppo della contrattazione decentrata, dando coerenza e sostenibilità al nostro sistema di relazioni industriali. Obiettivo oggi avvalorato da una crisi politica che ripropone nuove forme di governabilità per evitare il disastro economico e sociale del Paese.

4) Questo contributo, scritto quando non erano ancora noti i risultati elettorali può risultare anacronistico nell'attuale situazione di sfaldamento istituzionale. Eppure, è in questo momento di crisi che va ripreso il filo di una riflessione in grado di ricreare un tessuto di relazioni ed un capitale di fiducia su cui ricostruire la governabilità del Paese.

Governabilità assicurata da un Governo, quale che sia, ma anche dalla convergenza delle parti sociali su alcuni obiettivi in grado di anticipare la fuoriuscita dall'attuale crisi economica e sociale all'origine della disaffezione politica. Ciò è avvenuto nel passato, ora il problema si presenta in termini diversi ma non diversamente imperativi come documenta questo contributo. Il contesto oggi nel sociale tende a riprodurre la rissosità del sistema politica. Ma è anche chiara la condizione della mancata riconversione "simul stabent, simul cadent" che nella versione volgare dice che le istituzioni, sia politiche che sociali, insieme si salveranno, insieme cadranno.