

Relazioni industriali e politiche economiche per ridurre le disuguaglianze e aumentare la crescita potenziale

Riccardo Sanna

RPS

L'aumento delle disuguaglianze è un tratto che caratterizza l'attuale modello di sviluppo ed è alla radice della crisi globale. In Italia, il progressivo aumento delle disuguaglianze, soprattutto nella distribuzione primaria del reddito, ha portato al declino che ha preceduto la crisi e alla maggiore intensità recessiva tra tutte le principali economie industrializzate. Tale debolezza strutturale dell'economia nazionale va attribuita a una politica economica fondata sulla

deregolazione e sulla svalutazione competitiva del lavoro, importante causa del disallineamento tra salari e produttività. Per una migliore predistribuzione e redistribuzione del reddito occorrono nuovi lineamenti di politica economica, un moderno sistema di relazioni industriali e un nuovo Statuto dei lavoratori e delle lavoratrici. Creare, rappresentare e tutelare il lavoro, per ridurre le disuguaglianze e aumentare la crescita.

1. Premessa: crisi, disuguaglianze e neoliberismo

Già con il pensiero economico *classico* sarebbe possibile interpretare gli squilibri macroeconomici internazionali alla radice della «grande crisi» e della persistente irrisolutezza dell'economia mondiale come manifestazione di una più strutturale debolezza del modello di sviluppo globale, riconoscendovi nell'aumento delle disuguaglianze economiche e sociali una delle cause principali (Lunghini, 2012). A ottant'anni dalla *Teoria generale* (1936), resta valido l'appunto di Keynes, secondo cui i difetti più evidenti della società economica nella quale viviamo sono l'incapacità a provvedere un'occupazione piena e la distribuzione arbitraria e iniqua delle ricchezze e dei redditi.

Negli anni recenti, l'espressione «top 1 per cento» è comparsa sempre più spesso tra i media, in politica e nei contesti istituzionali, identificando negli ultraricchi gli oppositori sociali del restante 99 per cento della popolazione, ovvero del ceto medio, delle classi più povere, insomma la maggioranza dei lavoratori e dei pensionati, per le quali il

governo sociale dell'economia dovrebbe rappresentare un'espressione fondamentale della stessa democrazia. Sono state pubblicate molte statistiche e molte elaborazioni originali sul tema e, sempre in questi ultimi anni, è fiorita un'ampia letteratura che mette in relazione le spirali recessive/depressive con l'aumento delle disuguaglianze nella distribuzione del reddito e della ricchezza. Tra i più recenti e più noti contributi spiccano quelli di Stiglitz (2012), Piketty (2014) e Atkinson (2015). Questi autori segnalano come in gran parte delle economie avanzate si rilevi già nei trent'anni precedenti alla crisi un progressivo aumento della disuguaglianza, ascrivibile a una molteplicità di fattori concomitanti e concorrenti (variabili socio-demografiche, economiche e finanziarie, geografiche, etniche, istituzionali, ecc.), la cui analisi mostra una grande complessità e che però possono essere tutti attribuiti ai diversi meccanismi del paradigma economico dominante. D'altronde, secondo gli schemi neoliberisti, esiste un *trade-off* tra efficienza ed equità, che in altri termini giustificerebbe la disuguaglianza come prezzo da pagare per avere più crescita (per tutti i «pensatori dominanti», basti citare Lucas e Sargent, 1979).

La stessa crisi ha portato alla luce numerose evidenze empiriche, concorrendo a sciogliere diversi dubbi teorici e contraddizioni epistemologiche a favore del pensiero keynesiano, a partire proprio dai nessi tra disuguaglianza e crescita. L'Ocse, analizzando le serie storiche (2015), ha analizzato le conseguenze delle disuguaglianze per la crescita economica di lungo periodo e, dunque, sulle stesse determinanti dell'iniqua distribuzione, primaria e secondaria, del reddito. Il Fondo monetario internazionale (Fmi), dopo aver indagato sulla possibilità che la disuguaglianza faccia male all'economia (Ostry, Berg e Tsanigrades, 2014), si interroga, addirittura, sulla possibilità di aver «sovravalutato» il neoliberismo (Ostry, Loungani e Furceri, 2016), sostenendo che la libera circolazione dei capitali privati e la restrizione fiscale di quelli pubblici non abbiano garantito né crescita, né stabilità. Il ruolo della politica economica resta fondamentale per contenere le disparità economiche. In altre parole, oggi appare riconosciuto dalle istituzioni internazionali che la liberalizzazione dei movimenti di capitale e la globalizzazione dei mercati e dei processi produttivi – e non certo dei diritti e delle tutele del lavoro – abbiano giocato un ruolo tanto imponente quanto devastante nella formazione degli squilibri globali e delle disuguaglianze, anche e soprattutto in relazione alla competizione internazionale, troppo spesso giocata sui costi, specialmente del lavoro e dell'ambiente, anziché sulla qualità delle produzio-

ni e dello sviluppo (Rodrik, 2012). Fenomeno, peraltro, strettamente connesso con le trasformazioni, anzi le rivoluzioni nel campo dell'Ict degli ultimi decenni, e ancora tutte da scoprire. L'eccesso di capacità produttiva pone sotto stress tutte le componenti della domanda – consumi e investimenti, occupazione e salari – comportando quella sovraccumulazione attuale che ha scatenato la crisi globale e caratterizzato le debolezze strutturali, anche dal lato dell'offerta. Il sistema economico e finanziario mondiale ha, difatti, lungamente veicolato i guadagni di produttività verso i profitti e le rendite, compensando la stagnazione dei salari, e la perdita di potere d'acquisto dei lavoratori, con la facilitazione dell'accesso al debito, e con l'importazione a basso costo di beni di qualità limitata, provenienti, spesso, da aree economiche in via di sviluppo con lavoratori sottopagati (Oil, 2013; Ellis e Smith, 2007). Il mutamento nella struttura reddituale che ne è derivato, a sua volta, ha agito come detonatore per la sollecitazione all'indebitamento di famiglie e imprese. La deflazione derivante dalla compressione dei redditi da lavoro e dei consumi completa il quadro. Non a caso, oggi si parla di rischio di *stagnazione secolare* (Summers, 2016). Riacquisita consapevolezza dell'influenza della distribuzione del reddito sulla domanda aggregata, appare chiaro ormai come l'aumento delle disuguaglianze rappresenti l'altra faccia della medaglia neoliberista coniata sulla deregolamentazione dei mercati e sulla degenerazione della finanza. Tutti questi elementi avrebbero dovuto suggerire cautela nel procedere con l'austerità e, più in generale, con le cosiddette politiche di consolidamento fiscale, incentrate sull'adozione generalizzata di politiche restrittive di finanza pubblica, a scapito della crescita potenziale e degli stessi conti pubblici, come dimostrano anche i numerosi errori previsionali dei modelli econometrici istituzionali (Blanchard e Leigh, 2013). A partire dall'Europa della moneta unica e del mercato unico, l'assenza di qualsiasi socializzazione dei debiti sovrani, degli investimenti e di politiche sociali produce inesorabilmente una «trappola di liquidità» di proporzioni globali, esattamente come quella in essere (Minenna, 2016). Queste riflessioni possono contribuire a spiegare buona parte del vento nazionalista carico di nubi populiste che spira in Europa e negli Stati Uniti (Crouch, 2009). Se oggi appare lapalissiano come il paradigma reaganiano-thatcheriano abbia mostrato tutti i suoi limiti, il cosiddetto modello sociale europeo, figlio del compromesso fordista-keynesiano, non sembra aver ancora recuperato i tratti egemonici, come negli anni del *New Deal* roosveltiano o della Ricostruzione post-bellica (Leon, 2014).

RPS

Riccardo Sanna

Nondimeno, la tigre è ferita! Riconoscere le falle del pensiero economico dominante e le debolezze strutturali dell'attuale sistema economico sono due buoni punti di partenza per costruire nuovi lineamenti di politica economica e un nuovo modello di sviluppo. Da diversi anni, grazie anche ai fondamentali contributi del «Forum delle politiche economiche», la Cgil ha cercato di compiere un'analisi approfondita ed eterodossa della crisi per identificarne le cause – e non solo le conseguenze – al fine di individuare le politiche di riforma del capitalismo e di rilancio della democrazia economica (Pennacchi e Sanna, 2015; Sanna, 2013, 2012), da perseguire con la «cassetta degli attrezzi» di un sindacato capace di prossimità nei luoghi di lavoro e nel territorio e, nel contempo, contraddistinto per la sua natura *confederale* che si esprime organizzando la domanda politica, nell'interesse generale.

2. Le disuguaglianze che hanno portato la crisi in Italia

L'Italia è uno dei paesi più diseguali del mondo. Lo era prima della crisi e lo è tanto più oggi. Basti ricordare che nel 2008 l'Italia risultava il sesto paese più diseguale della classifica Ocse, stilata sulla base dell'indice di concentrazione del reddito disponibile (Ocse, 2011); il cui coefficiente di Gini è aumentato dallo 0,313 del 2007 allo 0,325 del 2014 (Ocse, 2016), portando il divario di reddito medio tra il 10% più ricco della popolazione e il 10% più povero a 11,4 volte (contro la media dei paesi censiti di 9,4 volte, con agli estremi il 5 a 1 dell'Islanda e il 21 a 1 del Cile e del Messico).

Le indagini sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia (2015a) descrivono anche come in Italia le disuguaglianze si siano, poi, moltiplicate «verso il basso», cioè all'interno degli stessi gruppi sociali: tra lavoratori, dipendenti e autonomi, tra i pensionati, tra migranti e cittadini residenti, tra aree geografiche del paese, tra generi e generazioni, ecc. Le disuguaglianze interne alla distribuzione dei redditi da lavoro contribuisce a spiegare buona parte di queste micro-disuguaglianze, la cui proporzione va ricondotta – dal lato della domanda – tanto alla regolazione del mercato del lavoro, quanto alla contrattazione collettiva. Sempre secondo i calcoli della Banca d'Italia, la disuguaglianza nella distribuzione della ricchezza, «verso l'alto», in Italia appare molto più ampia e consolidata di altre economie avanzate (l'indice di Gini nella distribuzione della ricchezza netta pro-capite italiana passa da 63,2 nel 2008 a 65,6 nel 2012, per poi attestarsi a 63,3 nel 2014). Tale

allargamento della disuguaglianza può essere assegnato più direttamente alle politiche fiscali e, nello specifico, alla dimensione dell'evasione fiscale italiana, pressoché unica tra i paesi industrializzati (Schneider, Buehn e Montenegro, 2010), vera causa dell'incremento del debito pubblico e dei mancati investimenti registrati dagli anni ottanta a oggi. Tuttavia, il tratto più importante nelle tendenze delle disuguaglianze sembra assumerlo la progressiva compressione della quota di reddito nazionale destinata al lavoro in tutte le economie avanzate prima e dopo la crisi (Rajan, 2010; Stockhammer, 2015). Il trasferimento epocale dal lavoro al capitale avvenuto negli ultimi quattro decenni è alla base di tutte le altre disuguaglianze. Sempre secondo i dati Ocse, tra il 1985 e il 2010, la disuguaglianza di mercato – cioè prima che lo Stato intervenga con fisco e welfare – è aumentata in tutti i paesi considerati, è aumentata ovunque in Occidente attestandosi su valori compresi tra il 25,2% della Danimarca e il 38% degli Stati Uniti. Nel 2008, l'Italia risultava il terzo paese più diseguale nella distribuzione del reddito di mercato (dopo Cile e Israele) e il coefficiente di Gini in sette anni è salito da 0,487 a 0,516, con un incremento quasi doppio rispetto alla media dei 34 paesi considerati.

Da un punto di vista matematico, la costanza nel tempo della quota del lavoro sul Pil si ottiene se i redditi da lavoro, ovvero i salari medi reali, crescono nella stessa misura in cui cresce la produttività del lavoro reale (Stirati, 2011; Pini, 2014). In questo modo, per ragioni di carattere macroeconomico, l'invarianza delle quote distributive, cioè il mantenimento nel medio periodo della stessa incidenza sul Pil della massa salariale e della parte di reddito nazionale che va a profitti e rendite, assicura la massima crescita della domanda interna compatibile con l'assenza di pressioni sul saggio di profitto e sui prezzi – a parità di rapporto tra occupazione dipendente e indipendente – consentendo, nel lungo periodo, di portare i risparmi a eguagliare gli investimenti necessari per conseguire il pieno impiego e il tasso di crescita del prodotto potenziale (Bowley e Stamp, 1927). Peraltro, la continua crescita delle retribuzioni reali costituisce il principale sostegno ai consumi delle famiglie ma anche il fondamentale elemento di pungolo alle imprese sul terreno degli investimenti e dell'innovazione, tecnologica e organizzativa (Tronti, 2010). Non a caso, la crescita corrispondente della quota del capitale ha favorito soprattutto i settori finanziari dell'economia (e la distribuzione dei dividendi ai possessori di azioni) e immobiliari (Torrini, 2016). Oggi, inoltre, un aumento dei salari reali aiuterebbe a scongiurare la deflazione (Visco, 2016).

RPS

Riccardo Sanna

Eppure, tra il 1980 e il 2008, in Italia, la quota del lavoro è diminuita più di tutte le altre principali economie industrializzate (Perri, 2013). La Banca d'Italia nella Indagine conoscitiva sui livelli dei redditi di lavoro nonché sulla redistribuzione della ricchezza in Italia nel periodo 1993-2008, presso il Senato (Brandolini, 2009) dimostra che la quota del lavoro sul valore aggiunto è scesa gradualmente dal picco raggiunto a metà degli anni settanta ai valori minimi dal Dopoguerra alla fine degli anni novanta, quando la flessione è costata circa 9 punti percentuali di Pil (dal 62% del 1990 al 53% del 2000). Negli anni 2001-2008 la quota del lavoro è tornata a salire sospinta dall'aumento dell'occupazione – quantitativo ma non qualitativo – e, ovviamente, dal rallentamento dei ritmi di crescita del denominatore, il Pil, oscillando attorno al 54%. Dal 1993 al 2008 la crescita delle retribuzioni lorde reali unitarie è stata contenuta, circa lo 0,6 per cento all'anno, mentre la produttività del lavoro è aumentata mediamente di 1 punto percentuale. Va ricordato che, secondo i dati Istat, nello stesso periodo, la produttività del capitale è risultata negativa mediamente di mezzo punto percentuale all'anno; mentre la produttività totale dei fattori (Tpf) ha contato una variazione di circa mezzo punto all'anno (Istat, 2016).

A prescindere da ogni valutazione del modello contrattuale e delle pratiche di contrattazione collettiva (due linee non sempre parallele), va riscontrato che alla progressiva compressione della quota del lavoro ha corrisposto una costante contrazione degli investimenti fissi. Prima della crisi si è discusso molto di un declino del nostro sistema-paese caratterizzato, appunto, dalla dinamica negativa dell'intensità del capitale e del progresso tecnico, ovvero da processi decisionali riconducibili alla responsabilità del sistema delle imprese (Saltari e Travaglini, 2006). Ciò contribuisce a spiegare come i fattori di debolezza strutturale dell'economia italiana, con l'irruzione della crisi nei bastioni dell'economia, italiana ed europea, abbiano generato la maggiore intensità recessiva tra tutti i principali paesi europei. In Italia, secondo i Conti nazionali Istat, negli anni 2008-2015 si contano 1,6 milioni di unità di lavoro in meno. Dal 2007 al 2015 gli individui in condizione di povertà assoluta sono più che raddoppiati (nelle classi di età più giovani triplicati). Ormai sono 4 su 10 le famiglie povere nel Mezzogiorno. Il Pil reale dell'Italia nel 2015 è inferiore di 8,3 punti rispetto al 2007 (140 miliardi di euro in meno), a causa soprattutto del crollo degli investimenti fissi, pari a circa il 30%. Si può affermare che alla dequalificazione dell'offerta produttiva si siano sommati i vuoti di domanda effettiva generati dalla crisi internazionale. Il rallentamento

dell'economia italiana riflette così anche una disuguaglianza nel sistema di imprese, perscrutabile essenzialmente in due aspetti: la dimensioni d'impresa (per addetti) e la specializzazione produttiva (per intensità tecnologica e di conoscenza) (Bugamelli e al., 2012).

Negli ultimi sette anni, infine, la quota dei redditi da lavoro si è nuovamente ridotta, portandosi poco sopra il 52% nel 2015. In Italia, le retribuzioni contrattuali tra il 2009 e il 2015 sono cresciute mediamente ogni anno dell'1,5%, mentre l'inflazione (definita dall'Indice generale dei prezzi al consumo armonizzato per i paesi Ue, Ipca) in media annua è cresciuta del 1,4%; mentre i salari di fatto (calcolati dall'Istat tenendo conto degli effetti dovuti a mutamenti nella struttura dell'occupazione per qualifica, livello di inquadramento, regime orario, anzianità, straordinari, contrattazione decentrata e al tempo di lavoro effettivamente prestato per assenze, conflitti, ecc.) sono cresciuti ogni anno mediamente dell'1,2%. In sette anni di crisi, dunque, nonostante il potere d'acquisto delle retribuzioni contrattuali sia stato mantenuto, sostenendo implicitamente il reddito delle famiglie, si è cumulata una perdita delle retribuzioni reali, dovuta essenzialmente: i) all'aumento della disoccupazione (soprattutto nell'industria manifatturiera e nelle costruzioni); ii) all'ulteriore sostituzione di lavoro stabile con lavoro precario (soprattutto nel terziario privato); iii) al «congelamento» della contrattazione nella pubblica amministrazione; iv) al generale arresto della contrattazione acquisitiva nel secondo livello; v) alla riduzione del reddito per i lavoratori in Cassa integrazione guadagni (Cig). Tuttavia, la produttività negli ultimi sette anni è cresciuta solamente a un tasso medio annuo pari a 1 punto percentuale, malgrado l'occupazione (dipendente e indipendente) si sia ridotta complessivamente di quasi 1 punto. Paradossalmente, ciò ha permesso alla quota del lavoro di recuperare qualche decimale. Naturalmente, gli andamenti delle quote distributive differiscono tra settori di attività economica, con una dinamica complessivamente meno favorevole ai profitti nei settori manifatturieri più esposti alla concorrenza internazionale e più favorevole nei settori oggetto di privatizzazione negli anni novanta. D'altra parte, l'aumento del potere d'acquisto delle retribuzioni al netto dei carichi fiscali risulta più modesto (soprattutto per coloro che non hanno familiari a carico).

Il forte incremento della disuguaglianza nella distribuzione funzionale del reddito comincia a essere tracciata in corrispondenza dei grandi mutamenti del quadro internazionale, caratterizzato dalla fine degli accordi di Bretton Woods, dai due shock petroliferi degli anni settanta

RPS

Riccardo Sanna

e dalle conseguenze su inflazione e crescita che seguirono, sancendo la fine dei cosiddetti Trent'anni gloriosi del dopoguerra e della fase egualitaria, caratterizzata nel nostro paese dal decennio sessantottino e il primo, famoso, «autunno caldo». È qui che la capacità di rappresentanza dei sindacati raggiunse il punto massimo, investendo anche le altre dimensioni dello Stato sociale, della qualità di vita, come le condizioni contrattuali, gli orari, i luoghi di lavoro, i servizi pubblici e il sistema di sicurezza sociale. Quando venne meno la sfida all'autonomia decisionale delle imprese – sugli investimenti e sull'organizzazione del lavoro – la risposta del capitale prese la forma di politiche di esternalizzazione di intere parti delle attività produttiva, con un graduale spostamento delle produzioni anche verso altri paesi, alla ricerca di una competizione sui costi del lavoro, delle materie prime e della tecnologia. Tale processo non fu il frutto di provvedimenti legislativi sul mercato del lavoro, semmai il contrario. La precarizzazione e l'improvviso incremento del lavoro «atipico» facevano e fanno parte di una strategia di adeguamento all'allungamento delle catene globali del valore. Il capitale, la produzione, l'impresa nel nuovo Millennio, si sono sgranati fino a ridisegnare una struttura «reticolare», in cui anche il lavoro è decollettivizzato. Ecco perché, nella crisi, la forza della contrattazione collettiva in Italia ha consentito di registrare minori perdite degli altri paesi periferici dell'Area euro (Brancaccio e Garbellini, 2014). Non va dimenticato, inoltre, che tra il 2008 e il 2014, sono stati siglati oltre 200mila accordi di crisi aziendali – oltre quelli dei «campioni» nazionali ai principali 150 tavoli istruiti al Ministero dello Sviluppo economico – in cui il sindacato ha impedito che chiudessero fabbriche, uffici, produzioni, servizi, con tutto il loro indotto, salvaguardando occupazione e redditi, impedendo che la crisi fosse ancora più grave.

Eppure, le istituzioni europee, sin dalla Lettera della Bce del 5 agosto 2011, hanno cercato di spingere il nostro paese a rendere il mercato del lavoro più «flessibile» e la contrattazione collettiva più «decentrata». Ma scegliere la svalutazione competitiva – monetaria, fiscale o del lavoro – finisce per tenere fuori dal sistema produttivo le conoscenze di un'intera generazione, diffondere instabilità e sfiducia, eludendo la domanda di competenza dei nuovi lavoratori (e dei nuovi lavori). L'indebolimento della legislazione del lavoro, la moltiplicazione e la varietà delle forme tecniche di impiego del lavoro, la ridotta tutela contrattuale – e la minore sindacalizzazione – del lavoro atipico hanno accentuato, negli ultimi decenni, le differenze e la segmentazione

del mercato del lavoro riducendo la spinta a investimenti e innovazione. Recenti studi dell'Isfol dimostrano che tutte le riduzioni della protezione del lavoro, sia a tempo indeterminato che a termine, avvenute per via legislativa non abbiano portato aumenti né dell'occupazione, né della produttività (2014). Anche le nuove tendenze dell'innovazione (da Industria 4.0 alla green economy), lasciate alle spontanee forze di mercato, rischiano di generare una massiccia disoccupazione, ossia di distruggere più posti di lavoro di quanti ne possano creare (World Economic Forum, 2016), gettando un'ombra sul futuro del lavoro e dell'uguaglianza. La risposta di Atkinson fonda sull'idea che «la direzione del cambiamento tecnologico deve essere una preoccupazione esplicita dei decisori politici; che devono incoraggiare l'innovazione in una forma che aumenti la possibilità dei lavoratori di avere un'occupazione, mettendo in risalto la dimensione umana nella fornitura di servizi» (Atkinson, 2015, p. 123).

3. Pre-distribuzione e re-distribuzione del reddito in Italia

Se è vero, allora, che ridurre la disuguaglianza rappresenti di per sé una strategia di politica economica per conseguire una crescita più sostenuta e sostenibile, allora occorre scandire le determinanti su cui agire. Secondo Franzini e Pianta (2016) sarebbero quattro le forze alla radice dell'attuale disuguaglianza economica: il potere del capitale sul lavoro, il capitalismo oligarchico, l'individualizzazione, l'arretramento della politica. Se così fosse, la questione su cui occorrerebbe concentrare l'attenzione riguarda principalmente l'indirizzo che la politica economica dovrebbe imprimere ai «rapporti di forza», fra capitale e lavoro. In tal senso, le tipologie di intervento pubblico possono essere ricondotte – più o meno esplicitamente – a due direttrici fondamentali: pre-distribuzione e re-distribuzione del reddito.

Con la prima, si fa riferimento agli interventi sui mercati, sia dei beni e dei servizi, sia della forza lavoro, dunque, sulla formazione delle disuguaglianze. In questo ambito, rientrano le politiche di accumulazione, ricerca e innovazione. Più in generale, si dovrebbe programmare una dotazione del capitale, fisico, umano, sociale e ambientale. Un ruolo determinante deve essere attribuito ai diritti di proprietà intellettuale.

Con la seconda si agisce ex-post, soprattutto tramite imposte (dirette) e trasferimenti. Dal confronto internazionale emerge nettamente l'im-

portanza dei trasferimenti e, più in generale, del welfare nel mitigare la disuguaglianza (Franzini e Raitano, 2014). In ogni caso, tale impostazione reclama una migliore interpretazione anche del principio di progressività sancito nella nostra Costituzione (art. 53) fino a prevedere misure di contenimento della stessa formazione di redditi troppo elevati, come ad esempio un tetto agli stipendi dei top-manager. Il sindacato negli ultimi anni ha cercato – spesso unitariamente – di avanzare proposte di riforma del sistema fiscale e previdenziale proprio in ragione del ruolo delle dinamiche distributive su occupazione e crescita (basti ricordare la Piattaforma unitaria su fisco e pensioni del 2014). Inoltre, da tempo la Cgil propone l'introduzione in Italia di un'Imposta sulle grandi ricchezze, sulla scorta del modello francese (*Impôt de solidarité sur la fortune*) per rendere più equo ed efficiente il sistema economico italiano, recuperando risorse pubbliche utili a uscire dalla crisi. Secondo i dati della Banca d'Italia (2015b), il rapporto tra ricchezza netta e Pil è pari a 8 a 1. La ricchezza finanziaria (depositi, titoli di Stato, azioni, fondi comuni di investimento, ecc.) rappresenta il 43% del patrimonio privato totale ed è distribuita in modo più diseguale e inefficiente rispetto a quella immobiliare¹.

Predistribuzione e redistribuzione si influenzano reciprocamente. Basti pensare all'istruzione. La stessa tassazione, specie della ricchezza, costituisce una misura allocativa, oltre che redistributiva.

Affinché emergano i fondamenti macroeconomici delle misure di pre-re-distribuzione, però, è necessario reinterpretare l'intervento pubblico in economia, rinnovando il ruolo economico dello Stato, proprio a partire dalla classificazione canonica delle sue finalità: allocazione, redistribuzione e stabilizzazione (Musgrave, 1959). In questa prospettiva, ad esempio, la politica industriale – a livello nazionale come sovranazionale – dovrebbe riscoprire i suoi connotati regolatori e la sua vocazione sistemica, vigilando sulla concorrenza e incentivando le attività economiche più competitive, ma anche intraprendendo scelte strategiche per il paese attraverso la creazione di nuovi settori dell'economia e nuovi investimenti pubblici, a partire dalle infrastrutture, materiali e immateriali, oltre che sociali. Sempre in quest'ottica, la liberalizzazione del mercato dei prodotti e dei servizi deve riuscire a otte-

¹ Tassando anche solo il 5% delle famiglie finanziariamente più ricche, in cui rientrano solo quelle che possiedono una ricchezza finanziaria netta superiore a 350 mila euro (soglia di esenzione, da cui si applicherebbe la prima aliquota), il gettito potenziale si potrebbe aggirare attorno ai 10 miliardi di euro.

nere un aumento della pressione concorrenziale tale da contenere i prezzi, stimolare l'innovazione e favorire la crescita della produttività. Contenimento dei prezzi, innovazione e produttività, a loro volta, consentono all'economia di mantenere la propria posizione competitiva, almeno nei confronti dei concorrenti tradizionali. Da un punto di vista meramente economico, nel mercato del lavoro, invece, qualsiasi riforma di struttura dovrebbe impedire che la crescita del costo del lavoro e dei salari sia talmente moderata da divenire controproducente: il contemporaneo contenimento dei prezzi deve assicurare comunque la crescita del potere d'acquisto delle retribuzioni e, per questa via, della domanda interna. Solo l'equilibrio tra i due mercati, dei prodotti e del lavoro, assicura che l'economia, trainata dalla domanda estera (per il canale della moderazione dei prezzi) e da quella interna (per quello dell'aumento del potere d'acquisto dei salari), cresca stabilmente. Tutto ciò, però, comporterebbe un'inversione di rotta rispetto alle politiche di contenimento della spesa, riduzione del perimetro pubblico e dei diritti, deflazione salariale e utilizzo iniquo della leva fiscale, perseguite negli ultimi anni in Italia.

RPS

Riccardo Sanna

3.1 Creare lavoro per uscire dalla crisi

La proposta di un nuovo Piano del lavoro della Cgil, dopo quello ideato da Di Vittorio del 1949-50, nasce proprio dalla ferma convinzione che non si aprirà una nuova stagione di crescita e sviluppo del nostro paese se non si parte da un nuovo intervento pubblico e da un sistema di relazioni industriali che abbiano come primo obiettivo la creazione di lavoro. La proposta della Cgil si fonda sostanzialmente su un impianto, da un lato, esplicitamente keynesiano, perché interviene a sostegno della domanda effettiva, sostenendo investimenti e redditi da lavoro, quindi consumi e beni collettivi; dall'altro lato, implicitamente schumpeteriano, poiché si propone di agire attraverso politiche di selezione, attivazione e qualificazione dell'offerta del sistema economico-produttivo, scandendo i progetti prioritari attraverso cui diffondere l'innovazione sociale e promuovere lo sviluppo sostenibile (Pennacchi, 2013).

A tale scopo, nel 2016 la Cgil ha nuovamente rilanciato l'idea di un «Piano straordinario per l'occupazione giovanile e femminile»: proprio in una situazione in cui il carattere strutturale della crisi e la profonda depressione sociale ed economica ancora attanaglia il paese, si richiedono terapie d'urto che mobilitino energie e risorse straordinarie, crean-

do direttamente lavoro (600 mila posti tra assunzioni pubbliche e di mercato, a tempo indeterminato o a termine). Secondo le simulazioni econometriche, solo per effetto del Piano straordinario per l'occupazione il tasso di disoccupazione tornerebbe vicino al livello pre-crisi, aumentando il Pil potenziale, in tutto il territorio nazionale. Con un intervento pubblico di questa natura, non solo si interverrebbe a sostegno della domanda effettiva, ma si attiverebbero moltiplicatori dei redditi e acceleratori degli investimenti in grado di riqualificare anche l'offerta, all'insegna dell'innovazione e dello sviluppo locale, favorendo anche l'azione di risanamento dei conti pubblici.

In Italia, è necessario rigenerare manifattura, edilizia e servizi, riformare la pubblica amministrazione e il welfare, mettere al centro lo sviluppo locale. L'idea del Piano del lavoro è di partire dai nuovi bisogni del lavoro e di cittadinanza, a cominciare dalla manutenzione del territorio (basti pensare al rischio sismico e al dissesto idrogeologico), dalla valorizzazione del patrimonio artistico-culturale (basti ricordare che l'Italia detiene il maggior numero dei siti Unesco del mondo) e dall'innovazione (smart city, internet delle cose, big data e digitalizzazione, anche per i beni comuni). Il tutto sostenuto da una radicale riforma del sistema fiscale italiano.

Il Piano del lavoro si fonda sul dialogo sociale e sulle forme di democrazia deliberativa necessarie a una governance partecipata dai soggetti dell'economia reale che vi operano a tutti i livelli (istituzioni, forze sociali, banche, luoghi del sapere e della ricerca, associazioni, ecc.) (Sateriale, 2015). In questa stessa prospettiva, si sono già realizzati numerosi accordi regionali e territoriali con le istituzioni. Nel Mezzogiorno i patti e gli accordi locali vanno sotto il titolo del progetto «Laboratorio Sud».

3.2 Un moderno sistema di relazioni industriali

Le relazioni industriali possono essere articolate sia nell'ambito della redistribuzione che della predistribuzione. Basti pensare alla cosiddetta politica dei redditi. Lo stesso rafforzamento della contrattazione collettiva e dei diritti sindacali diventano una strada da seguire con l'intento politico di modificare la distribuzione del reddito.

Il Fmi ha verificato che il declino del numero dei lavoratori iscritti ai sindacati spiega metà dell'aumento di 5 punti della concentrazione del reddito nel 10% più ricco della popolazione nei paesi avanzati tra il 1980 e il 2010: in altre parole, viene riconosciuto il legame positivo fra

sindacalizzazione, potere contrattuale dei lavoratori, contenimento delle disuguaglianze e crescita economica (Jaumotte e Buitron, 2015). Una strategia di crescita «da salari» include misure per restringere la speculazione finanziaria, incoraggiare una visione più di lungo termine nella *corporate governance* (come il rafforzamento del ruolo degli *stakeholders*), anche per frenare le retribuzioni eccessive nel settore finanziario (Galanis e Onaran, 2012). La tradizione macroeconomica keynesiana sostiene da tempo che una quota più alta di salari può avere effetti espansivi. Per la maggior parte delle famiglie i salari sono la fonte principale di reddito. Salari più alti perciò determinano direttamente spese per consumo più alte. Una *wage-led growth* è una strategia giusta per la ripresa che scommette sull'occupazione e sulla crescita salariale per supportare la domanda, aumentando i consumi e inducendo una maggiore crescita della produttività, soprattutto del capitale. Esiste un nesso tra salario e produttività, documentato da diversi lavori di Paolo Sylos Labini (1986, 1993, 2006), secondo cui lo stimolo salariale derivante dall'azione sindacale costituisce in una certa misura la leva vitale per l'adozione da parte delle imprese di innovazioni tecnologiche, in termini sia assoluti attraverso una maggior efficienza dei luoghi di lavoro, sia relativi con la sostituzione dinamica del lavoro con capitale, tramite cui prende corpo il progresso tecnico.

Innovare il sistema di relazioni industriali è indispensabile per generare un nuovo modello di sviluppo. Cercando di formulare un modello ideale di relazioni industriali per il nostro sistema-paese, sempre al fine di aumentare la quota del lavoro e ridurre le disuguaglianze, occorre rilanciare l'Istituto del Contratto collettivo nazionale di lavoro (Ccnl), pur nel governo delle divergenze settoriali, che tendono ad aumentare le disuguaglianze interne al mondo del lavoro. D'altra parte, non bisogna ignorare che la contrattazione decentrata, secondo i dati della Banca d'Italia, nel settore privato copre solo il 21% delle imprese al di sopra dei 20 addetti dell'economia e quasi nessuna delle imprese sotto i 20 addetti (lasciando fuori dalla contrattazione aziendale circa il 70% dei lavoratori dipendenti privati) (D'Amuri e Giorgiantonio, 2014; Casadio, 2008). Ciò significa che, in mancanza di uno strumento di generalizzazione dei benefici salariali, non solo si verificherà una riduzione programmata della quota del lavoro, ma anche del potere d'acquisto della maggior parte dei lavoratori. Più propriamente, occorrerebbe aumentare, tra primo e secondo livello contrattuale, le retribuzioni di fatto non meno dell'inflazione e in linea con la produttività reale, misurate per unità a tempo pieno e indeterminato (quindi di chi è già a lavoro o di chi viene «incluso» nella

contrattazione alle stesse condizioni). Ecco perché tutti i rinnovi dei Ccnl degli ultimi tre anni si sono posti l'obiettivo che ci sia un aumento reale dei minimi contrattuali alla fine della stagione contrattuale, che dovrebbe potenzialmente precedere un nuovo accordo quadro. Inoltre, si potrebbero fissare gli aumenti delle retribuzioni contrattuali in ragione di un obiettivo di inflazione (ad esempio, di almeno il 2%, come da indicazioni della Bce) e prevedere, laddove non venisse svolta la contrattazione della produttività al secondo livello, la redistribuzione della produttività di settore anche attraverso i contratti nazionali, considerando categorie merceologiche più ampie di quelle a cui fanno riferimento gli attuali Ccnl (visto che l'Istat calcola in dettaglio la dinamica della produttività di almeno 40 settori di attività economica). In questo modo, la contrattazione di secondo livello potrebbe essere più ambiziosa sugli obiettivi di produttività e qualificare la contrattazione su tutte le materie che riguardano l'organizzazione del lavoro e della produzione, oltre che sugli investimenti e sull'occupazione. Con il documento Cgil-Cisl-Uil, *Per un moderno sistema di relazioni industriali* (2016), si vogliono, infatti, spingere il sistema di imprese e le istituzioni a scommettere su un modello più partecipativo con i rappresentanti dei lavoratori coinvolti nella governance e nelle scelte strategiche delle imprese, anche attraverso l'approvazione di una legge che renda validi per tutti i minimi retributivi fissati nei contratti. Il salto culturale proposto unitariamente dal sindacato italiano richiede che l'intero modello di relazioni industriali evolva con una scelta strategica di partecipazione, capace di restituire al mondo del lavoro e al sindacalismo confederale la sua vocazione naturale di forza propulsiva dello sviluppo economico e sociale, elevando la stessa contrattazione a valore fondamentale per la crescita democratica, politica e sociale dell'intera collettività nazionale. In tal senso, appaiono indispensabili almeno due livelli di contrattazione, in cui non si faccia più solo riferimento all'inflazione e al potere d'acquisto dei salari, bensì a un indicatore macroeconomico che esprima obiettivi di incremento del valore aggiunto. I contratti, perciò, devono essere validi per tutti i lavoratori e rimangono l'asse portante del modello, provando allo stesso tempo a rilanciare la contrattazione decentrata, che dovrebbe poter essere più estesa, tra livello aziendale, territoriale, di distretto, di sito o di filiera. L'obiettivo della contrattazione di secondo livello è migliorare le condizioni di lavoro con la crescita della produttività, competitività, efficienza, innovazione organizzativa, qualità, welfare contrattuale, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

3.3 Un nuovo Statuto dei lavoratori e delle lavoratrici

A corollario, va ricordato che per risollevare la quota del lavoro, oltre all'incremento dell'occupazione e dei salari, occorre aumentare la «buona» occupazione, accrescendo rappresentanza, diritti, tutele e retribuzioni: sia dei nuovi lavoratori dipendenti (disinnescando tutte le nuove misure legislative – *in primis* quelle varate con il *Jobs Act* – volte a indebolire le tutele nel lavoro: dalla reintegrazione in caso di licenziamento illegittimo individuale; alla contrattazione del sindacato in caso di licenziamenti collettivi; ai livelli retributivi, alle mansioni, e agli scatti di anzianità; alle libertà personali e sicurezza nei luoghi di lavoro; ecc.); sia dei lavoratori autonomi, includendoli nella contrattazione collettiva o attraverso una nuova legislazione del lavoro.

Le questioni da affrontare per riformare il mercato del lavoro possono essere ricondotte essenzialmente a tre priorità legislative: a) tutelare l'ingresso nel lavoro, b) ridurre la precarietà e tutelare la flessibilità e il lavoro autonomo, c) tutelare l'uscita dal lavoro e i periodi di non-lavoro attraverso rinnovate forme di welfare. Le risposte devono trovarsi all'interno di una forte strategia di riunificazione del lavoro capace di parlare alle nuove generazioni e al paese nel suo complesso.

Gli spazi lasciati alla contrattazione devono essere pertanto occupati dalle organizzazioni del lavoro per ridurre i margini di abuso ed elusione contrattuale, incentivare le forme «proprie» di impiego o reimpiego, estendere gli ammortizzatori sociali e rafforzare le politiche attive del lavoro e la formazione. In relazione alla sempre più numerosa platea che non risulta coperta dal livello minimo di retribuzione prevista dai contratti nazionali (prevalentemente per effetto della precarietà, del lavoro sommerso) la risposta va trovata, una volta definito il percorso di verifica della rappresentatività e di validazione democratica degli esiti contrattuali, nell'*erga omnes* e nella scommessa in una contrattazione più inclusiva e meno frammentata.

Tutti questi elementi si trovano nella Legge di iniziativa popolare per un nuovo Statuto dei lavoratori e delle lavoratrici, dal titolo *Carta dei diritti universali del lavoro* (2015), che ha promosso la Cgil attraverso la raccolta di oltre 1 milione e 150 mila firme per la legge e per ciascuno dei tre quesiti referendari (sull'articolo 18, gli appalti e i voucher) che l'accompagnano con l'intento di favorirne un percorso istituzionale e democratico, abrogando alcune norme che insidiano qualsiasi possibile riforma del mercato del lavoro all'insegna della buona occupazione. In questo senso, il diritto può essere interpretato come vincolo e pungolo dell'economia. Il nuovo

RPS

Riccardo Sanna

Statuto, infatti, vuole innovare gli strumenti contrattuali preservando quei diritti fondamentali che devono essere riconosciuti ed estesi a tutti, senza distinzione, indipendentemente dalla tipologia lavorativa o contrattuale, perché inderogabili e universali. Diritti che vanno dal compenso equo e proporzionato alla libertà di espressione, dal diritto alla sicurezza al diritto al riposo, ma anche alle pari opportunità e alla formazione permanente, un aggiornamento costante di saperi e competenze. Per ricostruire in Italia un diritto del lavoro a tutela della parte più debole nel rapporto di lavoro e per un nuovo modello di sviluppo.

Riferimenti bibliografici

- Atkinson A.D., 2015, *Inequality. What Can Be Done?*, Harvard University Press, Cambridge (trad. it.: *Disuguaglianza. Che cosa si può fare?*, Cortina, Milano, 2015).
- Banca d'Italia, 2015a, *I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2014*, «Supplementi al Bollettino Statistico - Indagini campionarie», 3 dicembre, www.bancaditalia.it.
- Banca d'Italia, 2015b, *La ricchezza delle famiglie italiane 2014*, «Indicatori monetari e finanziari», n. 69, anno XXIV, 16 dicembre, www.bancaditalia.it.
- Blanchard O. e Leigh D., 2013, *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*, «Imf Working Paper», n. Wo/13/1, Washington (Dc), disponibile al sito internet: www.imf.org.
- Bowley A.L. e Stamp J., 1927, *The National Income 1924*, Gbe, Sc. D. Clarendon Press, Oxford.
- Brancaccio E. e Garbellini N., 2014, *Uscire o no dall'euro: gli effetti sui salari*, «www.economiaepolitica.it», 19 maggio.
- Brandolini A., 2009, *Indagine conoscitiva sul livello dei redditi di lavoro nonché sulla redistribuzione della ricchezza in Italia 1993-2008*, Testimonianza presso il Senato della Repubblica, 21 aprile, disponibile al sito internet: www.bancaditalia.it.
- Bugamelli M., Cannari L., Lotti F. e Magri S., 2012, *Il gap innovativo del sistema produttivo italiano: radici e possibili rimedi*, «Questioni di Economia e Finanza», n. 121, aprile, Banca d'Italia, Roma.
- Casadio P., 2008, *Ruolo e prospettive della contrattazione aziendale integrativa: informazioni dall'indagine della banca d'Italia*, Paper per il Convegno annuale 2008 dell'Aiel, Brescia.
- Crouch C., 2009, *Postdemocrazia*, Laterza, Bari.
- D'Amuri F. e Giorgiantonio C., 2014, *Diffusione e prospettive della contrattazione*, «Questioni di Economia e Finanza», n. 221, luglio, disponibile al sito internet: www.bancaditalia.it.
- Ellis L. e Smith K., 2007, *The Global Upward Trend in the Profit Share*, «Bank for International Settlements (Bis) Working Papers», n. 231, Monetary and Economic Department.

- Franzini M. e Raitano M., 2014, *Tendenze e caratteristiche della disuguaglianza dei redditi: le ragioni della predistribuzione*, «Q.A. - Rivista dell'Associazione Rossi-Doria», n. 4, 2014, pp. 89-117.
- Franzini M. e Pianta M., 2016, *Disuguaglianze. Quante sono e come combatterle*, Laterza, Roma-Bari.
- Galanis G. e Onaran Ö., 2012, *Is Aggregate Demand Wage-led or Profit-led? National and Global Effects*, «Ilo Working Papers», Ginevra, Conditions of Work and Employment Series, n. 40.
- Isfol, (a cura di A. Ricci), 2014, *Mercato del lavoro, capitale umano ed imprese: una prospettiva di politica del lavoro*, «Libri del Fondo sociale europeo», n. 184, Isfol, Roma.
- Istat, 2016, *Misure di produttività*, Comunicato, disponibile al sito internet: www.istat.it.
- Jaumotte F. e Buitron C.O., 2015, *Power from the People*, «Finance&Development», vol. 52, n. 1, marzo, disponibile al sito internet: www.imf.org.
- Keynes J. M., 1936, *The General Theory of Employment, Interest and Money* (trad. it.: *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*, a cura di T. Cozzi, Utet, Torino, 2006).
- Leon P., 2014, *Il capitalismo e lo Stato*, Castelveccchi, Roma.
- Lunghini G., 2012, *Conflitto crisi incertezza. La teoria economica dominante e le teorie alternative*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Lucas R.E. e Sargent T.J., 1979, *After Keynesian Macroeconomics*, «Federal Reserve Bank of Minneapolis - Quarterly Review», vol. 3, n. 2, pp. 1-16.
- Minenna M., 2016, *La moneta incompiuta*, Roma, Ediesse, 2ª ed..
- Musgrave R.A., 1959, *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, McGraw-Hill, New York.
- Ocse, 2011, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, disponibile al sito internet: www.oecd.org.
- Ocse, 2015, *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, 21 maggio, disponibile al sito internet: «www.oecd.org».
- Ocse, 2016, *Society at glance*, ottobre, disponibile al sito internet: www.oecd.org.
- Oil, 2013, *Global Wage Report 2012/2013. Wages and Equitable Growth*, Ginevra, disponibile al sito internet: www.ilo.org.
- Ostry J., Berg A. e Tsanigrades C.G., 2014, *Redistribution, Inequality and Growth*, «Imf Staff Discussion Note», febbraio, disponibile all'indirizzo internet: www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf.
- Ostry J.D., Loungani P. e Furceri D., 2016, *Neoliberalism: Oversold?*, «Finance & Development», giugno, vol. 53, n. 2, all'indirizzo internet: www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/pdf/ostry.pdf.
- Pennacchi L. (a cura di), 2013, *Libro bianco per il Piano del Lavoro, Tra crisi e grande trasformazione*, Ediesse, Roma.
- Pennacchi L. e Sanna R. (a cura di), 2015, *Riforma del capitalismo e democrazia economica*, Roma, Ediesse.

- Perri S., 2013, *Bassa domanda e declino italiano*, «www.economiaepolitica.it», 4 aprile.
- Pini P., 2014, *La chimera della crescita e l'Europa della svalutazione salariale*, «keynesblog.com», 9 giugno.
- Piketty T., 2014, *Il capitale nel XXI secolo*, Bompiani, Milano.
- Rajan R., 2010, *Fault Lines. How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*, Princeton University Press, Princeton.
- Rodrik D., 2012, *L'importanza di controllare i movimenti di capitali e la timidezza del Fmi*, «keynesblog.com», 20 dicembre.
- Saltari E. e Travaglini G., 2006, *Le radici del declino economico. Occupazione e produttività in Italia nell'ultimo decennio*, Utet Università, Torino.
- Sanna R., (a cura di), 2012, *Riforme contro stagnazione - A che punto è la crisi globale? I*, Ediesse, Roma.
- Sanna R. (a cura di), 2013, *Crisi europea: cambiare strada per sconfiggere la recessione - A che punto è la crisi globale? II*, Ediesse, Roma.
- Sateriale G., 2015, *Il Piano del lavoro nuove pratiche di concertazione territoriale*, «Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale», n. 1, pp. 15-27.
- Schneider F., Buehn A. e Montenegro C.E., 2010, *Shadow Economies all over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007*, «Policy Research Working Paper», n. 5356, Washington Dc, World Bank.
- Stiglitz J. E., 2012, *The Price of Inequality: The Avoidable Causes and Invisible Costs of Inequality*, Norton, New York.
- Stirati A., 2011, *Come calcolare correttamente la riduzione dei salari*, «www.economiaepolitica.it», 10 maggio.
- Stockhammer E., 2015, *Wage-led growth*, Kingston University / Fondazione Ebert - Social Europe Journal, Londra, disponibile al sito internet: www.feslondon.org.uk.
- Sylos Labini P., 1986, *Le classi sociali negli anni '80*, Laterza, Roma-Bari.
- Sylos Labini P., 1993, *Progresso tecnico e sviluppo ciclico*, Laterza, Roma-Bari.
- Sylos Labini P., 2006, *Torniamo ai classici. Produttività del lavoro, progresso tecnico e sviluppo economico*, Laterza, Roma-Bari, 3ª ed.
- Summers L., 2016, *The Age of Secular Stagnation: What It Is and What to Do About It*, «Foreign Affairs», 15 febbraio.
- Torrini R., 2016, *Il capitale? In Italia rende poco*, «www.lavoce.info», 7 gennaio.
- Tronti L., 2010, *La crisi di produttività dell'economia italiana: modello contrattuale e incentivi ai fattori*, «Economia&Lavoro», n. 2, pp. 47-70.
- Visco I., 2016, *The ECB and its watchers*, Dibattito su: *Should the Current Monetary Policy Framework be Adjusted to Meet (new) Post-Crisis Challenges?*, 7 aprile, Francoforte, disponibile al sito internet: www.bancaditalia.it.
- World Economic Forum, 2016, *The future of jobs*, 17 gennaio, disponibile al sito internet: reports.weforum.org.