



TRE ANNI DI AUSTERITA' DISTRUTTIVA E DI DEREGOLAMENTAZIONE DEL MERCATO DEL LAVORO SONO ABBASTANZA

Dichiarazione delle Global Unions¹ in occasione degli Incontri annuali del 2013 del FMI e della Banca Mondiale - Washington, 11 – 13 ottobre 2013

INTRODUZIONE

1. Ancora una volta il FMI ha modificato sostanzialmente le sue precedenti previsioni di crescita dell'economia globale. Le valutazioni errate della fragilità di tutte le principali economie emergenti nel 2013 si sono aggiunte alla fallacia dei moltiplicatori fiscali riconosciuta nel 2012. Gli scenari che sottostimavano grossolanamente l'impatto recessivo delle politiche di austerità sono stati screditati, come quelli che si aspettavano che il mondo in via di sviluppo sarebbe stato la locomotiva trainante verso una crescita sostenuta per il resto dell'economia globale. E' giunto il momento per il FMI e la Banca Mondiale di sostenere una vera strategia per la ripresa a livello globale attraverso azioni mirate che rafforzino la domanda aggregata e aumentino l'occupazione. Invece di promuovere una deregolamentazione distruttiva del mercato del lavoro che aumenta la disuguaglianza, il Fondo e la Banca dovrebbero sostenere una serie di politiche coerenti del mercato del lavoro in favore di una maggiore crescita inclusiva, e aiutare le piccole e medie imprese ad ottenere i finanziamenti di cui hanno bisogno per creare posti di lavoro.
2. La presente dichiarazione propone che la Banca Mondiale e il FMI adottino azioni per attuare sistemi di protezione sociale di base a livello globale; sostenere gli investimenti nelle infrastrutture, nell'istruzione e in servizi pubblici di qualità; e sostenere la transizione verso un'economia a basso contenuto di carbonio. Entrambe le istituzioni hanno un ruolo da svolgere nel contrastare l'erosione della base imponibile e nel progredire verso una tassazione più progressiva. La Banca dovrebbe adottare misure per attuare le importanti raccomandazioni contenute nel Rapporto 2013 sullo Sviluppo Mondiale dedicato all'occupazione (*World Development Report 2013: Jobs*), specialmente per le valutazioni di tutti i programmi della Banca sugli impatti occupazionali, e quelle del Panel Indipendente per la Revisione del Rapporto *Doing Business*. La Banca dovrebbe utilizzare l'opportunità della revisione in corso delle politiche di salvaguardia in ambito sociale e ambientale per recuperare il ritardo con le altre istituzioni finanziarie internazionali e adottare misure di salvaguardia degli standard sul lavoro a livello globale.

Dalla ripresa a tre velocità ad una stagnazione ad una velocità

3. La revisione al ribasso del FMI delle sue previsioni di crescita dell'economia globale nel luglio del 2013, è stata la sesta riduzione consecutiva delle precedenti previsioni trimestrali. In contrasto con le revisioni precedenti, per lo più dovute a un netto declino in Europa, i più grandi aggiustamenti al ribasso di luglio sono stati registrati per le grandi economie emergenti come la Russia, la Cina, il Brasile e il Sudafrica. Le crescenti difficoltà economiche in India, Indonesia, Turchia e in altri Paesi a causa dei grandi deflussi finanziari comporteranno probabilmente ulteriori revisioni delle previsioni del FMI.
4. Il rallentamento economico nei principali Paesi in via di sviluppo obbligherà, quanto meno, il FMI ad accantonare lo scenario della “ripresa a tre velocità”, nel quale le economie emergenti dinamiche dovevano agire da motore per la ripresa globale, mentre le economie avanzate uscivano dai loro problemi economici. I programmi di austerità e di aggiustamento strutturale in Europa sono stati in parte razionalizzati dalle aspettative del Fondo secondo cui si sarebbe concretizzata una forte domanda per le esportazioni europee una volta che i Paesi europei avessero ridotto i costi e fossero diventati più competitivi. La rivelazione dello scorso anno secondo cui i modelli di previsione del FMI avevano sottostimato i moltiplicatori fiscali, e, quindi, l'impatto negativo delle politiche di consolidamento fiscale, già minava la credibilità dello scenario di ripresa del Fondo. Il crollo dei tassi di crescita nelle grandi economie emergenti hanno fatto il resto.
5. Sembra che ci sia un riconoscimento tardivo da parte del FMI e dai partner europei della “troika” (Banca Centrale Europea e Commissione europea) che l'agenda dell'austerità imposta a partire dal 2010 mediante un programma rigoroso di consolidamento fiscale, persino nei Paesi sottoposti ad una netta contrazione dell'economia, sia stata prematura e in ultima analisi autodistruttiva. Non solo queste politiche hanno davvero contribuito a far cadere l'euro zona in una recessione *double dip*, ma a causa della contrazione delle entrate dei governi nessuno dei Paesi in crisi è stato in grado di raggiungere il proprio obiettivo di riduzione del deficit. Il FMI e i suoi partner della troika hanno alla fine accettato di ritardare il raggiungimento degli obiettivi di riduzione del deficit nei Paesi europei alla luce dell'impatto deleterio degli obiettivi precedenti.
6. L'estensione degli obiettivi di riduzione del deficit non significa che l'austerità sia passata di moda nei circoli ufficiali, in Europa o altrove. La ricerca basata sui rapporti del FMI ha rivelato che 119 Paesi su 181 oggetto di indagine erano impegnati in una contrazione fiscale nel 2013, e 131 Paesi, rappresentando circa il 90% della popolazione mondiale, avevano previsto di fare questo nel 2014 ². L'applicazione delle politiche di austerità simultaneamente alla caduta dei prezzi di molte materie prime e ai deflussi di capitali sono state compensate in parte dai cambiamenti attesi nella politica monetaria statunitense, accentuando i rischi del rallentamento della crescita che è iniziata in molti Paesi in via di sviluppo.

Ripresa lenta significa maggiore disoccupazione e sottoccupazione

7. Il rapporto sul mondo del lavoro 2013 (*World of Work Report 2013*), pubblicato a giugno dalla Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), ha osservato che la

maggioranza dei Paesi in via di sviluppo e sviluppati aveva realizzato un aumento dell'occupazione negli ultimi tre anni, ma che la disoccupazione globale avrebbe, comunque, raggiunto 215 milioni nel 2015, superando i 200 milioni nel 2013, a causa della recessione e della crescita lenta nelle regioni sviluppate. I tassi di disoccupazione sono significativamente più alti della media per certe fasce di età, come i giovani. Il recente rallentamento economico registrato nelle grandi economie emergenti renderà la situazione occupazionale globale persino peggiore e impedirà gli sforzi volti a risolvere i problemi di vecchia data di sottoccupazione e di informalità nel mondo in via di sviluppo.

8. Un recente sondaggio realizzato dalla Confederazione Internazionale dei Sindacati in 13 Paesi ha dimostrato che, persino prima dell'ultimo rallentamento nelle economie emergenti, circa la metà degli intervistati (il 49%) ha dichiarato che loro o qualcuno nella loro famiglia aveva conosciuto la disoccupazione o una riduzione delle ore lavorative negli ultimi due anni. Più della metà degli intervistati, il 58%, ha dichiarato che il reddito della loro famiglia era diminuito per l'aumento del costo della vita. E un abbondante 80% ha risposto negativamente alla domanda: "Crede che il suo governo abbia contrastato la disoccupazione in modo efficace?".
9. Un peggioramento del mercato del lavoro, oltre i vincoli alla spesa sociale come parte dell'agenda dell'austerità, potrebbe, inoltre, accentuare l'allarmante aumento delle disuguaglianze di reddito che ha avuto luogo negli ultimi vent'anni nella maggior parte dei Paesi, con poche eccezioni di rilievo. IL FMI e il Comitato per lo Sviluppo della Banca Mondiale hanno dichiarato nell'ultimo comunicato, rilasciato in occasione degli incontri di primavera delle Istituzioni Finanziarie Internazionali ad aprile: "Riconosciamo che una crescita economica sostenuta necessiti di una riduzione delle disuguaglianze". La ricerca del FMI ha, inoltre, sottolineato l'importanza di ridurre le disuguaglianze per favorire una crescita stabile e sostenuta ⁴. Sfortunatamente, queste importanti conclusioni spesso non sono state seguite dai programmi Paese del FMI e dalla consulenza politica in corso, dove l'enfasi è stata posta sulla riduzione delle spese pubbliche e sulla deregolamentazione dei mercati del lavoro.

L'ossessione del FMI sulla deregolamentazione del mercato del lavoro

10. L'enfasi del FMI sulla "flessibilità" del mercato del lavoro come obiettivo istituzionale risulta particolarmente incomprensibile alla luce del suo impegno dichiarato a favore della crescita inclusiva. Un recente documento politico del FMI ha attribuito la frequente e ripetuta promozione della deregolamentazione del mercato del lavoro da parte dei funzionari del Fondo agli "effetti persistenti" di una convinzione diffusa dall'OCSE vent'anni fa, non comprovata dalla ricerca successiva, che tale deregolamentazione fosse associata all'aumento della crescita ⁶. Il FMI ammette che si tratta di una premessa errata, non supportata dalla ricerca. Potrebbero anche essere riconosciute le recenti conclusioni dell'OCSE e della Banca Mondiale secondo le quali la deregolamentazione del mercato del lavoro non solo ha generalmente un impatto insignificante sulla crescita ma, nella maggior parte dei casi, aumenta le disuguaglianze di reddito. ⁶
11. In diversi Paesi europei, l'indebolimento delle norme del mercato del lavoro e delle istituzioni è stata la caratteristica principale per la concessione del prestito del FMI

o delle indicazioni sulle politiche da attuare per i paesi non oggetto di prestiti ⁷. Le raccomandazioni o le condizioni hanno riguardato la facilitazione dell'occupazione non standard, la riduzione o congelamento del salario minimo, la riduzione della stabilità dei posti di lavoro, l'indebolimento e il decentramento dei contratti collettivi di lavoro e l'indebolimento dei sindacati. Deprimendo la domanda aggregata, tali misure creano quasi nell'immediato una disoccupazione più alta, e attraverso l'indebolimento della protezione dei lavoratori e la diminuzione del loro potere contrattuale, contribuiscono al declino della quota di lavoro nel reddito nazionale. Inoltre, attraverso l'indebolimento dei meccanismi del dialogo sociale, minano la possibilità di adottare misure a sostegno della ripresa attraverso un accordo ampio o a mitigare l'impatto del rallentamento economico, come l'uso diffuso degli accordi sull'orario di lavoro ridotto e di altri tipi di politiche a sostegno dell'occupazione.

12. E' stata, inoltre, accentuata all'interno dei Paesi la disuguaglianza con i tagli ai servizi pubblici e ai programmi di trasferimento del reddito che interessano in modo particolare coloro che ricevono redditi medio-bassi, persino quando sono stati erosi i regimi fiscali progressivi. L'accento posto sui tagli alla spesa pubblica piuttosto che all'aumento delle entrate fiscali in molti Paesi in crisi, alcuni dei quali hanno ricevuto prestiti del FMI e altri che sono altamente reattivi alla consulenza politica del Fondo, sta contribuendo a questa tendenza.

Occupazione, norme sul lavoro e protezione sociale presso la Banca Mondiale

13. Il Rapporto 2013 sullo Sviluppo Mondiale (*Jobs*) della Banca Mondiale dedicato all'occupazione ha fornito un importante contributo per aver individuato la centralità dei risultati del mercato del lavoro per lo sviluppo, portando, così, avanti la raccomandazione che le strategie per lo sviluppo dovrebbero essere riesaminate sotto la "lente del lavoro". Il rapporto della Banca Mondiale per il 2013 ha, inoltre, affermato con forza che tutti gli impieghi di lavoro devono essere conformi ai diritti conferiti dalle norme fondamentali del lavoro dell'OIL ⁸ e supportati da un migliore accesso alla protezione sociale.
14. La Banca Mondiale dovrebbe attuare la raccomandazione contenuta nel suo Rapporto sullo Sviluppo Mondiale del 2013 in base alla quale tutti i progetti e attività finanziate dalla Banca devono essere sottoposti ad una valutazione del loro impatto sull'occupazione. Nel corso del continuo riesame e aggiornamento delle misure di salvaguardia sociali e ambientali, la Banca dovrebbe, inoltre, adottare misure di salvaguardia degli standard del lavoro che assicurino, nelle attività finanziate dalla Banca, il rispetto delle norme fondamentali del lavoro, delle disposizioni sull'informazione dei lavoratori in merito alle loro condizioni di lavoro, delle procedure di ridimensionamento aziendale, dei meccanismi di reclamo, dei requisiti in materia di salute e sicurezza sul lavoro e degli standard nella catena di fornitura ⁹. La Banca Mondiale è già stata superata da alcune banche regionali di sviluppo e dal suo stesso braccio operativo per l'erogazione del prestito al settore privato, la Società Finanziaria Internazionale, che richiedono che i beneficiari dei crediti rispettino gli standard del lavoro in quelle aree.
15. La Banca Mondiale dovrebbe attuare le raccomandazioni chiave del Panel Indipendente per la Revisione del Rapporto *Doing Business* che sono state presentate al presidente della Banca a giugno. Esse includono l'eliminazione

permanente del controverso “Indicatore sull'impiego di lavoratori” (*Employing Workers Indicator*) di *Doing Business*, che ha dato i migliori punteggi ai Paesi con il più basso livello di norme a tutela del lavoro e che era già stato sospeso nel 2009, e l'elaborazione di un nuovo approccio della Banca in materia di politica del mercato del lavoro al di fuori del progetto *Doing Business*. La Banca dovrebbe, inoltre, attuare la raccomandazione del Panel Indipendente per la Revisione per eliminare l'“Indicatore del carico fiscale complessivo” (*Total tax rate Indicator*) che ha dato i migliori punteggi ai Paesi in cui si registrano i più bassi livelli di tassazione e di contributi sociali delle imprese e ha attribuito le migliori valutazioni ai paradisi fiscali e agli stati petroliferi.

16. La Banca Mondiale e il FMI dovrebbero intensificare il loro lavoro di promozione e attuazione dell'iniziativa sulla protezione sociale di base. Entrambe le istituzioni hanno manifestato sostegno all'iniziativa, ad esempio nella strategia della Banca per la protezione sociale e il lavoro per il 2012 - 2022 e nell'impegno a lavorare congiuntamente con l'OIL e altre agenzie internazionali. Il presidente della Banca ha diffuso, a maggio, un discorso nel quale ha espresso sostegno alla copertura sanitaria universale; l'accesso all'assistenza sanitaria e ad altre forme di protezione sociale per tutti comporterebbe il raggiungimento dell'obiettivo di protezione sociale di base. E', tuttavia, necessario che la Banca presenti piani d'azione concreti a livello Paese volti a raggiungere e a finanziare l'estensione della copertura che è fin'ora mancata. Le recenti strategie della Banca non hanno infatti promosso l'uso di una tassazione progressiva e di contributi adeguati da parte delle imprese per finanziare l'estensione della protezione sociale, persino in contesti con livelli di tassazione molto bassi.
17. La Banca Mondiale ha prodotto due rapporti nella serie di *Turn Down the Heat* e di *Inclusive Green Growth*, giungendo alla conclusione che le popolazioni a basso reddito sarebbero le più negativamente colpite dal cambiamento climatico. La Banca dovrebbe seguire i risultati importanti di questi rapporti aumentando il suo sostegno all'economia verde e agli investimenti legati al clima. La sua partecipazione dovrebbe sottolineare la necessità di una giusta transizione per i lavoratori in movimento verso un'economia verde sostenibile. Sia il FMI e sia la Banca Mondiale dovrebbero avanzare soluzioni per garantire il livello necessario degli investimenti, pubblico e privato, per il conseguimento della transizione. Le problematiche relative all'equità devono essere assunte con serietà, tra cui misure come il miglioramento del trasporto pubblico, l'estensione della protezione sociale e salari migliori per i lavoratori a basso reddito per sostituire le sovvenzioni al combustibile. La voce dei lavoratori, contribuendo a migliorare il processo innovativo nel luogo di lavoro, svolge un ruolo cruciale per la riuscita della transizione. La Confederazione Internazionale dei Sindacati ha proposto di lavorare con la Banca per esplorare queste tematiche in modo più ampio.

Le raccomandazioni delle Global Unions

Misure a sostegno della ripresa economica

18. Il FMI e la Banca Mondiale dovrebbero:

- Promuovere, attraverso la consulenza politica e l'assistenza finanziaria,

azioni mirate a sostegno della domanda aggregata e dell'occupazione in quei Paesi che affrontano un grave rallentamento della crescita o lo scivolamento nella recessione;

- Opporsi alle misure di austerità e ai corrispondenti tagli alla spesa pubblica nelle aree che forniscono sostegno sociale, incoraggiano l'attività economica produttiva e forniscono la base per il funzionamento stabile dei servizi pubblici;
- Contribuire agli investimenti nelle infrastrutture, nell'istruzione e nei servizi pubblici di qualità, che includono l'economia della cura volta a migliorare il potenziale produttivo nel lungo periodo, e sostenere la transizione verso un'economia a basso contenuto di carbonio.

Misure volte a creare lavoro dignitoso e a ridurre la disuguaglianza

19. Il FMI e la Banca Mondiale dovrebbero:

- Sostenere i programmi attivi del mercato del lavoro e regimi che promuovano il mantenimento e la condivisione del lavoro fino a quando non sarà garantita una ripresa della crescita occupazionale, nonché iniziative specifiche volte a creare posti di lavoro per i giovani;
- Porre fine alla promozione della deregolamentazione del mercato del lavoro e contribuire, invece, ad invertire l'aumento della disuguaglianza di reddito sostenendo il rafforzamento della contrattazione collettiva e solidi salari minimi come parte di un insieme coerente di politiche del mercato del lavoro per una crescita più inclusiva;
- Garantire che le donne traggano beneficio da queste azioni politiche per evitare un ulteriore deterioramento del divario occupazionale e retributivo di genere;
- Valutare le attività programmate e finanziate dalle istituzioni Finanziarie Internazionali, IFI, in merito al loro impatto occupazionale, e garantire che esse contribuiscano a creare lavoro dignitoso, specialmente attraverso l'adozione di misure di salvaguardia della Banca Mondiale degli standard del lavoro;
- Sviluppare piani d'azione per sostenere l'attuazione di una protezione sociale di base globale come sviluppata dall'OIL, approvata dalle Nazioni Unite e concordata nelle riunioni del G20.

Misure per una efficace regolamentazione finanziaria e per una tassazione equa

20. Il FMI e la Banca Mondiale dovrebbero:

- Contribuire a migliorare l'erogazione di finanziamenti convenienti per le piccole e medie imprese, facilitare il loro inserimento nelle catene globali del valore e garantire che possano fornire un lavoro dignitoso ai loro lavoratori;
- Sostenere l'adempimento degli impegni assunti dal G20 e dal Consiglio di

Stabilità Finanziaria per porre fine ai gruppi “*too-big-too-fail*” proteggendo le attività bancarie commerciali al dettaglio dalle attività volatili di *investment banking e trading market*, regolamentare i prodotti derivati *over-the-counter* e le attività bancarie ombra e attuare i quadri di risoluzione;

- Rafforzare le azioni rispetto a quelle adottate fino ad oggi per contrastare l'erosione della base imponibile e conseguire la riforma dei sistemi fiscali per giungere ad una tassazione più ampia e più progressiva e trasferire la pressione fiscale dal lavoro alle attività dannose per l'ambiente e non produttive;
- Rafforzare misure volte a garantire che i profitti non vadano perduti nei paradisi fiscali, attraverso lo scambio automatico di informazioni e l'azione per fermare l'erosione della base imponibile e il trasferimento dei profitti da parte delle imprese multinazionali;
- Sostenere l'introduzione e l'attuazione della Tassa sulle Transazioni Finanziarie per prevenire comportamenti speculativi e raccogliere nuove fonti di finanziamento e vietare il trading al alta frequenza (*high frequency trading*).

Note

¹ Il gruppo dei Sindacati Globali, Global Unions, è composto dalla Confederazione Internazionale dei Sindacati (ITUC-CSI), che rappresenta 175 milioni di iscritti in 151 paesi; le Federazioni delle Global Union (GUFs), che rappresentano i loro rispettivi settori a livello di sindacato internazionale (BWI, EI, IAEA, ICEM, IFJ, IMF, ITF, ITGLWF, IUF, PSI e UNI); e il Comitato Consultivo Sindacale (TUAC) presso l'OCSE.

² Ortiz e Cummins, “The Age of Austerity – A Review of Public Expenditures and Adjustment Measures in 181 Countries”, South Centre, Marzo 2013

³ ITUC, ITUC Global Poll 2013 - Economic and Social Outlook, settembre 2013

⁴ Si veda l'esempio: IMF, Jobs and Growth: Analytical and Operational Considerations for the Fund, marzo 2013, pp 24-31

⁵ Ibid, fn 18, p 35

⁶ OCSE, Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising, December 2011; Banca Mondiale, World Development Report 2013: Jobs, ottobre 2012

⁷ Si veda: ITUC, “Involvement of the International Monetary Fund in Labour Market Reforms in European Countries”, febbraio 2013; ITUC, Frontlines Report, April 2013; Hermann and Hinrichs, Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten und Arbeitsbeziehungen – ein europäischer Rundblick, FORBA, novembre 2012

⁸ Le norme fondamentali del lavoro sono riconosciute a livello internazionale come diritti umani fondamentali di tutti i lavoratori, indipendentemente dal livello di sviluppo dei paesi, e sono definite dalle Convenzioni OIL che coprono la libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva; l'eliminazione della discriminazione in materia di occupazione e impiego; l'eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato o obbligatorio; e l'effettiva eliminazione del lavoro minorile, incluse le sue forme peggiori.

⁹ Per ulteriori dettagli si veda: ITUC, Labour Standards in World Bank Group Lending: Lessons Learned and Next Steps, novembre 2011

16-09-13

(Traduzione di Maria Teresa Polico)