

*Rassegna dei
provvedimenti
economici
e finanziari*

Meritocrazia e produttività, due riforme nella fase più acuta della crisi 2009

Bruno Costi

Consigliere Mediocredito Centrale e Presidente del Club dell'economia

1. Introduzione

Nei primi cinque mesi del 2009 – i più duri che l'economia italiana abbia mai vissuto dal dopoguerra – mentre la crisi finanziaria peggiora dagli anni Trenta frusta la finanza e le economie di tutto il mondo senza risparmiare nessuna area geografica, l'Italia riesce a condurre in porto quella che riteniamo essere la riforma strutturale più importante degli ultimi quindici anni: quella che introduce nei contratti di lavoro e nelle buste paga di 23 milioni di lavoratori dipendenti italiani gli aumenti retributivi legati al merito e alla produttività, sia nelle imprese private sia nel pubblico impiego. Una vera “rivoluzione copernicana” delle relazioni sindacali e della contrattazione, perché affronta il problema più grave che l'economia ha vissuto negli ultimi tre lustri, quello della bassa produttività, dei bassi stipendi, dell'egualitarismo e dell'appiattimento salariale.

La “rivoluzione” ha due nomi: Marcegaglia e Brunetta. La prima è la presidente della Confindustria, che ha legato il suo destino alla firma dell'accordo sul nuovo modello contrattuale, firma avvenuta tra la confederazione degli industriali e la Cisl, la Uil e l'Ugl, il 15 aprile 2009, con l'opposizione della Cgil; il secondo, Renato Brunetta, è il Ministro della Funzione Pubblica e dell'Innovazione, che ha fortemente voluto e tenacemente difeso il decreto delegato in materia di “Ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e l'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”, varato dal Consiglio dei Ministri il 15 maggio

2009, meglio noto come “Rivoluzione Brunetta”, che chiude l’epoca dei travet.

Per intendere in pieno la portata della novità di queste riforme, basta ricordare che esse vanno al cuore del problema italiano del dopoeuro: il declino della produttività, che ha trascinato con sé il declino dell’impresa, della crescita economica e dei salari.

Poche cifre sono sufficienti a dimostrarlo: dal 2001 al 2004, per esempio, la produttività italiana è rimasta bloccata al ritmo di crescita risibile dello 0,1%, inferiore di 6 volte alla media europea, mentre la produttività tedesca cresceva di 12 volte, quella francese di 8 volte, quella inglese di 15 volte. Il danno che la bassa produttività ha scaricato sulla competitività, cioè sulla capacità delle merci italiane di vincere la concorrenza sui mercati di esportazione, è stato diretto e molto forte. Misurata in termini di costo del lavoro per unità di prodotto, la competitività è peggiorata tre volte più della media europea, tanto che la quota italiana dei commerci mondiali, dal 1990 al 2004 è crollata del 60%, dal 4,4% al 2,9%. E non è affatto casuale che nello stesso periodo la crescita dell’economia italiana sia stata la più bassa d’Europa e il livello dei salari italiani sia scivolato in basso nelle classifiche dell’Ocse.

Tutta colpa della bassa produttività del lavoro? Certamente no, ma una parte prevalente di responsabilità va attribuita proprio a quei quindici anni che vanno dal 1993 al 2009, nei quali la contrattazione sindacale privata e pubblica è stata fondata sul modello della concertazione salariale tra governo, sindacati e imprese, e durante i quali hanno imperato le filosofie dell’egualitarismo e dell’appiattimento salariale, con la delega quasi totale al sindacato per ogni decisione relativa a salari e carriere. In sostanza, uno scambio scellerato, in base al quale la politica ha concesso al sindacato bassa produttività in cambio di pace sociale e sindacale.

Ecco perché riformare il modello contrattuale privato e quello pubblico introducendo meritocrazia, responsabilità, sanzioni e trasparenza, e permettere, così, a 23 milioni di lavoratori dipendenti pubblici e privati di guadagnare di più producendo di più e meglio, rappresenta davvero una svolta epocale, che va annotata nella storia della politica economica italiana.

2. Il contesto politico-istituzionale

Va detto che il clima nel Paese era già orientato nella giusta direzione del riconoscimento del merito e del premio alla produttività prima che si realizzassero i due citati provvedimenti.

Appena insediato il Governo Berlusconi, era stato il ministro del Welfare, Maurizio Sacconi, a volere e a introdurre a tutti i costi, con il decreto di luglio 2008, la detassazione dei premi di produzione e degli straordinari, come strumento per favorire il riconoscimento del merito. Ma si era trattato dell' "assaggio" di una linea ben più strutturata di politica economica meritocratica che, poi, sarebbe stata tradotta, per il pubblico impiego, nella Riforma Brunetta e per il settore privato, nel citato accordo Confindustria-Cisl-Uil-Ugl.

Le nuove regole per la contrattazione nelle aziende private e nel pubblico impiego arrivano, tuttavia, dopo un anno e mezzo di trattative e tentativi fino all'ultimo minuto diretti a raccogliere il consenso di tutte le maggiori sigle sindacali. Ma la Cgil di Guglielmo Epifani non riesce a sottrarsi alle pressioni dei settori politici della sinistra, soprattutto dell'ala massimalista del Partito Democratico, che non intende far passare riforme così importanti stando all'opposizione.

Il Partito Democratico appare diviso anche sulla riforma meritocratica della contrattazione. C'è chi, come il segretario Walter Veltroni e il cattolico di sinistra Enrico Letta, autenticamente innovatori, sarebbero favorevoli a che la Cgil firmasse l'accordo per assecondare un processo di adeguamento, anche culturale, della sinistra verso un riformismo moderno. Ma c'è chi anche vi si oppone più o meno espressamente, volendo interpretare sia una differente impostazione culturale, sia l'insofferenza verso la politica della segreteria del PD, che cerca una marcata autosufficienza dagli altri partiti della sinistra.

A far precipitare la situazione interviene lo sfavorevole risultato elettorale alle elezioni regionali in Sardegna (il 16 febbraio 2009) dove il presidente uscente, Renato Soru, perde la guida della Regione a vantaggio di un PDL che cresce anche nei voti. Il segretario del PD Veltroni si dimette (il 17 febbraio) e gli succede il suo vice Dario Franceschini (il 21 febbraio). Alle difficoltà del PD fa da contrappasso il consolidamento

del centro destra che, dopo il congresso di scioglimento di AN (il 20 marzo) e la nascita del PDL partito unico della libertà (il 27 marzo) si presenta più compatto e aumenta ulteriormente i consensi nel Paese.

È questo il contesto politico nel quale matura la più importante riforma sindacale e contrattuale del dopo euro.

3. Contratti privati: l'accordo Confindustria-Cisl-Uil-Ugl per il nuovo modello contrattuale

L'accordo sulla riforma della contrattazione privata arriva, il 15 aprile 2009 senza la firma della Cgil, dopo che un'intesa quadro era stata firmata alla Presidenza del Consiglio il 22 gennaio 2009. La presidente della Confindustria, Emma Marcegaglia, che raccoglie il suo primo successo dopo la successione a Luca Cordero di Montezemolo, non rinuncia ad appellarsi alla Cgil affinché, magari con il tempo, si convinca ad aderire. Ma nel frattempo si va avanti ed all'accordo aderisce anche il Governo in quanto datore di lavoro del pubblico impiego.

L'idea di fondo condivisa dai firmatari dell'accordo è che il contratto di lavoro nazionale, valido per tutti in qualsiasi azienda e in qualsiasi regione d'Italia, non basta più a soddisfare le esigenze di imprese e lavoratori, mentre una maggiore contrattazione di secondo livello, a livello aziendale, può favorire il rilancio della produttività e delle retribuzioni. L'accordo non sminuisce il valore della contrattazione nazionale, alla quale viene affidato, comunque, l'aumento salariale di base legato però al *nuovo indice previsionale*, che sostituisce il tasso d'inflazione programmata, depurato dalla dinamica dei prezzi dei prodotti energetici. Attorno a questi due capisaldi – contrattazione aziendale e nuovo indice di rivalutazione dei salari – la riforma costruisce tutto il resto del nuovo modello contrattuale. Esso prevede:

1. *Due livelli contrattuali* – Il nuovo assetto sostituisce il modello del 1993 e "ha l'obiettivo della crescita fondata sull'aumento della produttività e l'incremento delle retribuzioni".

L'assetto della contrattazione è confermato su due livelli: il contratto collettivo nazionale di categoria e la contrattazione di secondo livello. Sono previsti successivi accordi per definire nuove regole in mate-

ria di rappresentanza delle parti, con la valutazione di diverse ipotesi (compresa la certificazione all'Inps dell'iscrizione). C'è inoltre un impegno a ridurre il numero dei contratti nazionali.

2. *Durata triennale* – Il contratto collettivo nazionale di lavoro avrà durata di tre anni, sia per la parte economica, sia per la parte normativa, e avrà la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni a tutti i lavoratori. Durerà tre anni anche il contratto di secondo livello. Sia imprese che sindacati si impegnano a diffondere la contrattazione di secondo livello prevedendo, se del caso, anche un sistema di garanzie. Sono previste anche delle clausole di esenzione, per esempio in situazioni di crisi aziendali.
3. *Indice europeo per l'adeguamento delle retribuzioni* – Gli aumenti retributivi verranno calcolati prendendo come riferimento non più il tasso d'inflazione programmata, bensì un nuovo indice sulla base dell'IPCA (Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato) elaborato da Eurostat. Esso è depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati. Inoltre, è previsto il recupero della differenza tra inflazione prevista e inflazione reale entro la durata del contratto.
4. *Incentivi alla produttività* – Per incentivare la contrattazione aziendale che collega aumento di stipendio a obiettivi di produttività, la contrattazione aziendale viene favorita con la decontribuzione e la detassazione alle quali il governo si impegna. I lavoratori che non godono di un secondo livello di contrattazione possono avvalersi di una clausola di garanzia per avere una compensazione salariale a fine triennio.

L'accordo, accolto con soddisfazione da gran parte delle parti sociali e dei sindacati, ad eccezione della Cgil, il cui leader Guglielmo Epifani scrive una lettera alla presidente Marcegaglia per ricordarle che al referendum organizzato dalla Cgil (secondo i dati del sindacato vi hanno preso parte 3,6 milioni di lavoratori) il 97% dei lavoratori ha detto "no" a un modello che riduce fortemente la contrattazione". A titolo di esempio, la Cgil sostiene che applicando il nuovo indice ai contratti degli ultimi quattro anni i lavoratori avrebbero perso 1.352 euro; opposta la tesi della Confindustria, secondo la quale il nuovo modello contrattuale porterà aumenti salariali nel triennio 2009-2011 pari a 2.523 euro.

Il sindacato confederale esce diviso, come ai tempi dell'abolizione della scala mobile, ma Cisl, Uil e Ugl, che considerano la critica della Cgil prevalentemente ideologica, sostengono che non si poteva attendere oltre la modernizzazione dei contratti e che, soprattutto nei momenti di crisi, è bene che ci sia un nuovo modello contrattuale, che consenta ai lavoratori di produrre meglio e guadagnare di più.

4. Contratti pubblici e riforma del pubblico impiego: la "Rivoluzione Brunetta"

Il clima è quello giusto affinché anche sull'altro versante, quello del pubblico impiego, accada qualcosa di paragonabile al varo del richiamato nuovo modello contrattuale del settore privato. E, infatti, quel qualcosa accade. Non era la prima volta che il ministro, responsabile della pubblica amministrazione e dell'innovazione tecnologica, tentava di mettere mano alla difficile missione di introdurre nel pubblico impiego criteri e modalità di lavoro simili al settore privato, aprendo così spazi alla meritocrazia, alla responsabilità dei dirigenti, alla valutazione e al premio dei risultati, con il decisivo aiuto delle nuove tecnologie considerate veicolo di innovazione e produttività.

Il secondo Governo Prodi aveva avuto la stessa intuizione affidando a Luigi Nicolais la guida congiunta dei due dicasteri, quello della Pubblica Amministrazione e quello dell'Innovazione tecnologica, testimoniando così che anche per la sinistra le due cose, innovazione e produttività, devono andare di pari passo, se si vuole realmente trasformare la burocrazia statale in un fattore di accelerazione dello sviluppo anziché di freno. Nicolais però, benché animato da competenza e dinamismo, non era riuscito a vincere la sua personale sfida, perché Ministro di un governo ampiamente condizionato al suo interno dalla Cgil e da parte della sua stessa maggioranza.

Va diversamente con Renato Brunetta, ministro del terzo Governo Berlusconi che, prima di cimentarsi con la "impossibile sfida" di cambiare il volto al pubblico impiego, crea attorno a sé consenso e popolarità, cavalcando e risolvendo con successo una battaglia sollevata proprio dalla sinistra: la guerra contro i cosiddetti "fannulloni" del pubblico

impiego. Il ministro ha proclamato e vinto la sua guerra contro gli assenteisti statali semplicemente pubblicando le cifre delle assenze dal lavoro. Sicché, è il confronto pubblico con il settore privato, vale a dire, la trasparenza e l'informazione, a creare nel Paese quel clima sociale di riprovazione verso i pubblici dipendenti assenteisti, che vale ben più di un divieto di un capo ufficio. Un clima che si traduce immediatamente in un potentissimo deterrente contro l'ingiustificato comportamento. Nel mese di maggio, poco prima che la riforma del pubblico impiego venga varata dal consiglio dei Ministri, Brunetta annuncia che i risultati della lotta all'assenteismo possono considerarsi consolidati, con una riduzione delle assenze per malattia pari al 40%.

Considerata la guerra ai "fannulloni" dello Stato come la fase 1 del suo programma, Brunetta passa alla fase 2, proprio con la riforma che introduce premi e sanzioni, denaro e penalizzazioni, obiettivi e responsabilità per gli oltre 3 milioni di pubblici dipendenti.

L'essenza della riforma sta nel portare il merito in busta paga, premiando con aumenti retributivi, non tutti i dipendenti, ma solo i meritevoli. Ciò richiede un profondo rivolgimento degli apparati pubblici, finalizzato a stabilire obiettivi, definire i consuntivi, decidere come calcolare e monitorare il raggiungimento dei risultati e come certificare il merito ed il demerito ai quali associare (o negare) aumenti di stipendio.

5. Obiettivi della riforma

Il decreto delegato approvato dal governo individua sette obiettivi della riforma:

- far convergere la contrattazione pubblica verso i criteri e gli schemi della contrattazione valida per il settore privato;
- migliorare l'efficienza e l'efficacia della contrattazione;
- introdurre la valutazione del personale e della qualità del lavoro svolto dal pubblico dipendente;
- valorizzare il merito e assegnare premi al dipendente che opera efficacemente;
- responsabilizzare in modo più rigoroso il dipendente pubblico, ripristinando anche la dignità dei dirigenti e attribuendo loro poteri;

- organizzare meglio i concorsi anche su base territoriale, per evitare la pratica dei continui trasferimenti che sguarniscono le amministrazioni;
- valorizzare la residenza dei candidati ai concorsi.

Qui di seguito vengono riassunte, per temi, le principali novità introdotte dalla riforma.

La contrattazione

Circa la modalità della contrattazione la riforma prevede il varo di una serie di decreti legislativi con i quali:

- definire cosa viene regolato con Legge e cosa con contrattazione, in modo tale da evitare che la riforma varata con legge dello Stato venga poi svuotata a livello decentrato dagli accordi consociativi *con e tra* i sindacati;
- riordinare le procedure della contrattazione nazionale e collettiva;
- riformare l'Aran, l'Agenzia per il pubblico impiego;
- ridurre i contratti a termine.

A questo proposito viene stabilito che il numero dei comparti per la contrattazione del pubblico impiego passi da 35 a 2, e che i contratti integrativi che saranno firmati dalle singole amministrazioni, vengano controllati da governo e Corte dei conti; quest'ultima avrà maggiori poteri, anche ispettivi.

I negoziati

Per quanto concerne i negoziati, il ruolo dei sindacati viene fortemente limitato. A regolare il rapporto non sarà più la contrattazione tra sindacati e Aran, aspetto introdotto alla fine degli anni novanta con la riforma Bassanini, che ha fallito sia nell'efficienza, sia nel controllo della spesa, ma sarà regolata da una Legge dello Stato. Alla trattativa sindacale restano gli spazi lasciati dal legislatore. In particolare, la possibilità di variare le fasce di dipendenti ai quali assicurare premi di produttività. Ma ciò potrà avvenire solo all'interno di un perimetro contabile e di criteri fissati dalla Legge.

I premi

Sul fronte dei premi, viene stabilito che almeno il 30% della retribuzione dovrà essere costituito da salario accessorio, cioè la variabile lega-

ta alla produttività. Per la sua erogazione, ogni anno le amministrazioni stileranno una graduatoria di merito per dirigenti e impiegati distinguendoli in tre fasce:

- nella prima fascia verranno collocati i più meritevoli: non potranno essere più del 25% del totale dei dipendenti della singola amministrazione e a essi verrà distribuito il premio massimo;
- nella seconda fascia verranno collocati i dipendenti un po' meno meritevoli; non potranno essere più del 50% dei dipendenti totali della singola amministrazione e a essi andrà il 50% del premio massimo;
- nella terza fascia, che raggrupperà non oltre il 25% residuo dei dipendenti, non andrà alcun premio. Finisce, così, la prassi della distribuzione di denaro a pioggia a tutti i dipendenti, sia che abbiano meritato, sia che abbiano demeritato. È l'uovo di Colombo, ma è quanto basta per ribaltare il meccanismo che fino a quel momento ha creato inefficienza e demotivazione dei dipendenti pubblici.
- È previsto, infine, che ai dipendenti possa andare anche il cosiddetto "dividendo dell'efficienza", ovvero miglioramenti economici aggiuntivi ottenuti e finanziati dai risparmi realizzati.

I criteri di valutazione

Il decreto prevede un ciclo generale di gestione delle *performances* per consentire alle amministrazioni pubbliche di organizzare il proprio lavoro in un'ottica migliore della prestazione e dei servizi resi. Verrà affidata a un organo di valutazione indipendente la definizione dei criteri per pianificare, controllare, misurare, rendicontare obiettivi e consuntivi. Per pianificare – dice la relazione tecnica del decreto Brunetta – occorre definire obiettivi e criteri che assicurino validità e pertinenza; per controllare e misurare meglio, occorre ripensare le strutture e i sistemi esistenti; per rendicontare meglio, occorre assicurare un livello elevato di trasparenza.

Gli organismi di valutazione

La commissione di valutazione sarà il catalizzatore e accompagnatore della Riforma e fornirà il *know how* necessario attraverso linee guida e requisiti minimi.

L'organismo indipendente di valutazione delle *performances*, in seno a ogni amministrazione, garantirà la definizione e l'implementazione dei sistemi di valutazione.

I dirigenti

Il decreto prevede anche di ampliare le competenze dei dirigenti, consentendo loro di valutare le *performances* dei dipendenti a loro affidati, sia ai fini dei miglioramenti retributivi, sia per i trasferimenti. Vengono poi fissate nuove procedure per l'accesso alla dirigenza, viene promossa la mobilità nazionale e internazionale, vengono introdotte nuove forme di responsabilità del dirigente legate al raggiungimento degli obiettivi assegnati e al controllo della produttività del proprio personale.

Le sanzioni

Il decreto prevede il potenziamento delle sanzioni per contrastare la scarsa produttività e la scarsa responsabilizzazione dei dipendenti pubblici. Vengono semplificate le norme per le sanzioni disciplinari, stabilita la casistica dettagliata per i licenziamenti, introdotte sanzioni molto severe (anche penali), in caso di falsi certificati medici o false attestazioni di presenze. Tutto ciò, stabilisce il decreto, potrà essere ampliato dalla contrattazione aziendale, ma non diminuito. Infine, il dipendente pubblico a contatto con i cittadini dovrà indossare un cartellino identificativo per poter essere riconosciuto dal cittadino in quanto responsabile dell'azione compiuta in quel momento dalla pubblica amministrazione per suo tramite.

L'azione collettiva

È la parte del decreto Brunetta che ha incontrato le resistenze maggiori, in quanto consente al cittadino di contestare all'amministrazione pubblica e ai concessionari inadempienze rispetto agli obiettivi di qualità ai quali sono tenuti. Benché fosse esplicitamente previsto nel decreto che l'azione collettiva avrebbe avuto un effetto solo sanzionatorio e pubblico, ma non economico, di risarcimento, la norma ha destato forti perplessità, soprattutto da parte del ministero dell'Economia, e il governo ha ritenuto di chiedere un parere al Consiglio di Stato sugli effetti che essa potrebbe produrre. Ciò indica quanto le resistenze al cambia-

mento siano forti quando si toccano equilibri consolidati. Brunetta ne è stato consapevole al punto di minacciare le dimissioni qualora il decreto non venisse varato e approvato entro i 60 giorni previsti dalla legge.

A differenza della riforma del modello contrattuale del settore privato, la riforma del pubblico impiego non ha avuto il consenso dei sindacati confederali, che hanno tutti contestato la decisione del governo, sia pure in ordine sparso. Alla protesta della Cgil, che aveva già rifiutato la riforma analoga nel settore privato, si sono sommate le proteste anche di Cisl, Uil e Ugl. Soprattutto la Cisl, sindacato tradizionalmente molto forte nel pubblico impiego, ha esplicitamente contestato la decisione assunta dal governo perché – secondo il segretario Raffaele Bonanni – “scavalca il sindacato, ignora il parere di Regioni ed enti locali, rappresenta il ritorno al primato della politica e farà anche lievitare i costi”.

Il ministro non si è sottratto al confronto e ha lanciato un appello ai sindacati, invitandoli a discutere tutti gli aspetti della riforma e a considerare che in gioco è la capacità dello Stato di funzionare, produrre risultati in termini di qualità in tutti i suoi ambiti, dalla scuola alla giustizia, dalla sanità all'Università, agli uffici comunali, alle agenzie territoriali dei ministeri.

6. Conclusioni

Nei sei mesi tra i più bui che l'economia italiana abbia vissuto in oltre mezzo secolo di vita repubblicana, il Paese potrebbe aver prodotto una doppia riforma, che segna una svolta dagli anni dell'autunno caldo in poi. Il varo delle riforme, che rivoluzionano la contrattazione nel pubblico impiego e nel settore industriale privato, introduce, per la prima volta da quarant'anni, il riconoscimento del merito in busta paga e la responsabilità del lavoratore per il buon lavoro che fa.

Si tratta di un sussulto di vitalità del corpo sociale e politico italiano al quale il Paese non è abituato e che può produrre una scossa produttiva e concorrenziale a due comparti, quello dell'industria in senso stretto e quello del pubblico impiego, che, sommati, rappresentano quasi un terzo del prodotto interno lordo. In uno dei due, il pubblico impiego, comparto protetto e sottratto alla concorrenza, si tratta di far

circolare il vento della competizione e del controllo di efficacia e efficienza, contestualmente, di rinvigorire senso della gerarchia, professionalità e capacità di guadagno. È un colpo sperabilmente mortale a un quarantennio nel quale hanno imperato l'egualitarismo, l'appiattimento salariale, l'antagonismo tra chi lavora e chi intraprende, tra lavoro e capitale, quasi essi si trovassero ancora, a vent'anni dalla caduta del comunismo, su due trincee opposte a combattersi, anziché sull'unico fronte della competizione internazionale, uniti da interessi comuni. Non sufficientemente valutate nel dibattito pubblico, forse perché intervenute nel pieno della crisi finanziaria più grave dagli anni Trenta, cioè quando l'attenzione era rivolta altrove, le due riforme troveranno lentamente e *a posteriori* il posto che compete loro negli atti che potrebbero cambiare l'Italia.

Ce n'era bisogno. Perché ciò che il Paese ha vissuto nei primi dieci anni dell'euro, nel primo decennio degli anni duemila, è stata una rappresentazione assurda di autolesionismo. Da un lato le imprese, e fra esse anche il datore di lavoro pubblico, sono state costrette ad articolare la propria produzione al ribasso, senza ricerca di qualità, sapendo di non poter premiare economicamente il merito perché i contratti nazionali non lo consentivano e perché ritenuta prassi antisindacale; dall'altro, i lavoratori, sono stati costretti ad accontentarsi di modesti aumenti retributivi, per lo più spalmati in modo egualitario tra meritevoli e non meritevoli, intermediati solo dal sindacato, datore di lavoro ombra, al quale, specie nella grande impresa, tutto è stato demandato negli ultimi quattro decenni. Il risultato è stata la più bassa produttività dell'area Ocse, il declino dell'industria italiana nei commerci mondiali, l'impoverimento di salari e stipendi, necessariamente condizionati dai contenuti profitti di un'industria declinante o resa scaltra da un clima anti-industriale.

Ora esistono i presupposti per cambiare. Il nuovo modello di contratto privato introduce a livello aziendale la possibilità per il lavoratore che lavora di più e meglio, di guadagnare di più. Impresa e lavoro possono tornare a guardare nella stessa direzione e instaurare quel clima di convergenza delle convenienze dalle quali ognuno ha la possibilità di trarre profitto e dove il vantaggio dell'uno può diventare anche il vantaggio e il guadagno dell'altro.

Nel pubblico impiego può accadere anche di più, perché superare la distribuzione a pioggia di poco denaro a tutti i dipendenti pubblici e pagare di più solo chi lo merita significa cancellare l'assurdità di veder retribuiti allo stesso modo chi lavora con qualità e dedizione e chi occupa l'orario di lavoro tra assenze ingiustificate o inerzie. Significa ripristinare l'incentivo a far bene, a raccogliere i frutti del sano principio di giustizia commutativa, secondo il quale ognuno ha diritto a veder riconosciuti, anche economicamente, i propri meriti, per l'ingegno, la qualità e la produttività che profonde nel lavoro.

Difficile dire quanto tempo occorrerà perché i semi di questo nuovo sistema di relazioni industriali e sindacali possa produrre quella fioritura di produttività e potere d'acquisto che è nelle sue potenzialità. Ma è certo che, se le riforme non saranno tradite nella fase di attuazione, i presupposti perché i tempi non siano lunghi ci sono tutti.

Le due riforme hanno implicazioni almeno su quattro versanti.

Sul piano *sociale*, il ritorno del riconoscimento del merito, il ripristino nel pubblico impiego del concetto di gerarchia e di responsabilità di dirigenti e impiegati e l'incentivo economico a fare bene senza per questo apparire ostili al sindacato, contribuiranno a cambiare il modo di lavorare, il clima in azienda e restituiranno motivazione e stimolo alla ricerca di qualità in ogni livello della prestazione di lavoro.

Sul piano *economico*, le aziende e l'amministrazione pubblica potranno giovare di una maggiore produttività e, sotto il profilo qualitativo, anche di innovazione e dedizione più spiccate, poiché l'incentivo economico è e resta il principale motore della qualità professionale e del lavoro.

Sul piano *sindacale*, un sindacato più moderno sarà spinto a orientarsi verso un nuovo modo di rappresentare i lavoratori, meno ideologicamente antagonista, più pragmatico e prossimo ai reali interessi dei lavoratori mediante tutti gli strumenti che il nuovo capitalismo mette a disposizione anche dei lavoratori, dai fondi pensione all'azione collettiva, dalla tutela dei consumatori alla partecipazione al capitale delle imprese.

Sul piano *politico*, infine, è possibile che i partiti più ideologizzati possano trarre spunti per tradurre le nuove spinte al miglioramento so-

ziale ed economico dei lavoratori in piattaforme politiche più avanzate e meno ancorate all'antagonismo o allo statalismo del passato.

Con le due riforme del 2009 finisce un'epoca, quella della concertazione salariale, iniziata nel 1993 all'indomani di Tangentopoli e della grande svalutazione della lira, crisi che aprì un vuoto nella *governance* del Paese. Allora la politica nazionale, delegittimata agli occhi dei cittadini, scambiò la pace sindacale e la moderazione salariale con la consegna al sindacato della delega a governare le relazioni sindacali, cioè carriere e stipendi. Forse fu un passaggio necessario; certamente oggi si rivela un passaggio superato.

Non è ancora chiaro quale fase si apra ora con le due riforme di produttività del 2009, ma sarà certamente una fase migliore di quella che ha penalizzato la crescita economica per quarant'anni. Ma poiché riforme di tale profondità non passano senza resistenze, soprattutto nei settori e nei poteri sui quali incidono, il Paese dovrà attrezzarsi a superare le insidie e le reazioni di quella parte del sindacato e della burocrazia statale che non riterranno di rinunciare alla sovraesposizione e alla centralità vissuta negli anni passati. È l'eterna battaglia tra innovazione e conservazione.

Appendice

Meritocrazia e produttività,
due riforme nella fase più acuta della crisi 2009

TABELLA 1: Indicatori di performance nei principali paesi europei per macrosettore. Anno 2006						
Attività economiche	Italia	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Media dei 5 paesi
FATTURATO PER ADDETTO (migliaia di euro)						
Industria	239,2	269,0	274,3	266,1	219,9	258,0
Costruzioni	121,1	121,9	102,2	184,2	105,3	122,9
Servizi tradizionali	214,8	296,2	229,8	231,7	169,1	227,7
Altri servizi	108,6	142,4	111,7	135,0	101,3	121,3
Totale	182,7	218,1	201,1	200,0	147,6	191,5
VALORE AGGIUNTO PER ADDETTO (migliaia di euro)						
Industria	51,9	63,3	68,3	86,3	55,6	65,1
Costruzioni	34,3	42,1	37,0	70,1	33,7	41,4
Servizi tradizionali	30,3	42,5	37,1	38,0	28,5	35,5
Altri servizi	45,6	61,3	56,1	68,4	42,5	56,5
Totale	41,6	54,2	53,6	60,5	38,6	50,5
COSTO DEL LAVORO PER DIPENDENTE (migliaia di euro)						
Industria	34,9	45,2	48,1	43,1	31,7	42,3
Costruzioni	27,7	37,7	32,6	39,0	26,8	32,0
Servizi tradizionali	26,4	33,4	24,2	22,4	21,7	25,2
Altri servizi	31,8	43,9	31,2	39,9	26,1	35,6
Totale	31,2	40,6	35,7	33,9	26,1	34,0
COMPETITIVITÀ (a) (valori percentuali)						
Industria	148,7	140,1	141,9	200,4	175,3	153,9
Costruzioni	123,8	111,8	113,4	179,8	125,9	129,2
Servizi tradizionali	114,5	127,2	153,3	169,5	131,3	140,8
Altri servizi	143,4	139,6	179,7	171,4	162,9	158,6
Totale	133,1	133,5	150,4	178,5	148,0	148,3
INVESTIMENTI SU VALORE AGGIUNTO (valori percentuali)						
Industria	16,6	15,6	12,2	14,8	20,1	14,9
Costruzioni	15,9	7,6	6,0	7,3	11,4	9,6
Servizi tradizionali	14,8	13,3	6,2	12,5	15,6	11,9
Altri servizi	22,0	30,7	19,1	17,3	30,6	22,6
Totale	17,7	20,1	12,9	14,6	20,7	16,4
REDDITIVITÀ LORDA (b) (valori percentuali)						
Industria	32,8	28,6	29,5	50,1	43,0	35,0
Costruzioni	19,2	10,5	11,8	44,4	20,6	22,6
Servizi tradizionali	12,7	21,4	34,8	41,0	23,8	29,0
Altri servizi	30,3	28,4	44,3	41,7	38,6	36,9
Totale	24,9	25,1	33,5	44,0	32,4	32,6

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat, *Structural Business Statistics*.
(a) Rapporto tra valore aggiunto per addetto e costo del lavoro per dipendente.
(b) Rapporto tra margine operativo lordo, corretto per la presenza dei lavoratori indipendenti, e valore aggiunto.

TABELLA 2: Costo del lavoro e produttività in Italia

Anni	(variazioni percentuali annue, salvo diversa indicazione)								
	Valore aggiunto a prezzi base in quantità a prezzi concatenati ¹	Unità di lavoro totali	Prodotto per unità di lavoro ²	Retribuzione per unità di lavoro dipendente	Costo del lavoro per unità di lavoro dipendente ³	Clup ³⁴	Quota del lavoro sul valore aggiunto a prezzi base ³⁵	Costo del lavoro reale per unità di lavoro dipendente ⁶	Retribuzione reale per unità di lavoro dipendente ⁷
Industria in senso stretto									
1996-2000	1,1	-0,3	1,4	3,5	2,5	1,1	62,6	0,5	1,0
2001-2005	-0,5	-0,4	-0,1	3,1	3,1	3,2	63,1	1,1	0,6
2006	3,1	1,0	2,2	3,6	2,8	0,6	64,3	1,6	1,4
2007	1,8	0,8	0,9	3,1	2,8	1,8	62,9	-1,2	1,3
2008	-3,2	-1,7	-1,5	3,1	3,3	4,8	64,2	0,6	-0,2
Costruzioni									
1996-2000	1,0	1,0	-	3,3	2,1	2,1	71,8	-0,1	0,9
2001-2005	2,8	3,3	-0,6	2,6	2,9	3,4	67,8	-1,9	0,2
2006	1,8	1,2	0,5	2,8	2,5	2,0	66,4	0,2	0,7
2007	-	3,2	-3,1	2,6	3,1	6,3	67,5	-1,6	0,8
2008	-1,2	-0,6	-0,6	2,9	3,1	3,7	66,9	-1,5	-0,5
Servizi privati (8) (9)									
1996-2000	3,1	2,2	0,9	3,2	2,0	1,1	69,7	-0,3	0,7
2001-2005	1,4	1,6	-0,2	2,6	2,6	2,9	68,1	0,2	0,2
2006	2,4	2,0	0,4	3,1	2,7	2,3	71,6	3,8	1,0
2007	3,3	1,4	1,9	3,2	2,9	1,0	71,1	1,1	1,3
2008	-0,9	0,5	-1,4	2,7	2,8	4,3	71,9	-0,2	-0,6

segue

seguito

TABELLA 2: Costo del lavoro e produttività in Italia

Anni	(variazioni percentuali annue, salvo diversa indicazione)								
	Valore aggiunto a prezzi base in quantità a prezzi concatenati ¹	Unità di lavoro totali	Prodotto per unità di lavoro ²	Retribuzione per unità di lavoro dipendente	Costo del lavoro per unità di lavoro dipendente ³	Clup ³⁴	Quota del lavoro sul valore aggiunto a prezzi base ³⁵	Costo del lavoro reale per unità di lavoro dipendente ⁶	Retribuzione reale per unità di lavoro dipendente ⁷
Settore privato (9)									
1996-2000	2,2	0,9	1,3	3,4	2,3	1,0	69,4	0,3	0,9
2001-2005	0,8	0,9	-0,1	2,8	2,8	2,9	68,4	0,4	0,3
2006	2,4	1,1	1,3	3,1	2,9	1,6	69,9	0,2	1,3
2007	2,4	1,1	1,3	3,1	2,9	1,6	69,9	0,2	1,3
2008	-1,6	-0,4	-1,2	2,9	3,0	4,2	70,8	0,1	-0,4
Totale economia (9)									
1996-2000	1,9	0,8	1,1	3,5	2,7	1,5	72,5	0,3	1,0
2001-2005	0,9	0,8	-	3,2	3,2	3,2	71,7	0,6	0,8
2006	2,1	1,5	0,6	3,2	2,7	2,1	73,8	2,0	1,0
2007	2,0	1,0	1,0	2,3	2,2	1,1	72,9	-0,2	0,5
2008	-1,2	-0,1	-1,1	3,3	3,3	4,4	73,7	0,1	-0,1

Fonte: Banca d'Italia Relazione annuale 19 maggio 2009, elaborazione su dati Istat, Conti nazionali: cfr. nell'Appendice la sezione: Note metodologiche.

(1) Anno di riferimento 2000. – (2) Il prodotto è il valore aggiunto a prezzi base, quantità a prezzi concatenati, anno di riferimento 2000. – (3) Nel 1998 l'introduzione dell'IRAP e la contestuale eliminazione di alcuni contributi a carico delle imprese hanno determinato una discontinuità nei dati. – (4) Rapporto tra il reddito da lavoro per unità di lavoro dipendente e il prodotto per unità di lavoro; il prodotto è il valore aggiunto a prezzi base, quantità a prezzi concatenati, anno di riferimento 2000. – (5) Valori percentuali. – (6) Reddito da lavoro per unità di lavoro dipendente deflazionato con il delatore del valore aggiunto a prezzi base. – (7) Retribuzione per unità di lavoro dipendente deflazionata con l'indice dei prezzi al consumo. – (8) Includono commercio, alberghi, trasporti, comunicazioni, intermediazione creditizia, servizi a imprese e famiglie. – (9) Al netto della locazione dei fabbricati.

TABELLA 3: Tasso di attività (15-64 anni), tasso di occupazione (15-64 anni) e tasso di disoccupazione per ripartizione geografica e sesso – Anni 2004 e 2008 (valori percentuali)

Sesso	Ripartizioni geografiche									
	Italia		Nord-ovest		Nord-est		Centro		Mezzogiorno	
	2004	2008	2004	2008	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Tasso di attività										
Totale	62,5	63,0	67,5	69,2	68,5	70,3	65,2	68,9	54,3	52,4
Maschi	47,5	74,4	77,0	78,0	77,8	79,1	75,6	76,6	70,3	68,0
Femmine	50,6	51,6	57,8	60,2	59,1	61,4	55,1	57,4	38,7	37,2
Tasso di occupazione										
Totale	57,4	58,7	64,4	66,2	65,8	67,9	60,9	62,8	46,1	48,1
Maschi	69,7	70,3	74,4	75,4	75,8	77,2	71,9	73,0	61,8	61,1
Femmine	45,2	47,2	54,3	56,9	55,7	58,4	50,2	52,7	30,7	31,3
Tasso di disoccupazione										
Totale	8,1	6,8	4,6	4,3	3,9	3,5	6,6	6,2	15,1	12,1
Maschi	6,4	5,6	3,4	3,4	2,6	2,4	5,0	4,7	12,1	10,1
Femmine	10,6	8,6	6,1	5,5	5,7	4,9	8,8	8,2	20,6	15,8
Fonte: Istat. Rilevazione sulle forze di lavoro.										

Tab. 4 Dipendenti della Pubblica Amministrazione	
Comparti e relative aree settori	Numero dipendenti¹
Comparti e relative aree	
Agenzie Fiscali	54.132
Amministrazione dello Stato ad Ordin. Auton.	33.392
Enti Pubblici non Economici	58.090
Istit. alta Formaz. e Specializz. Artist. E Music.	9.246
Istituz. ed enti ricerca e sperimentazione	16.029
Ministeri	187.102
Presidenza del Consiglio dei Ministri	2.423
Regioni ed autonomie locali	513.402
Scuola	1.147.948
Servizio Sanitario Nazionale	670.769
Università	115.447
Settori	
Regioni a Statuto Speciale ²	42.769
Province Autonome ³	36.219
Personale Carriera Diplomatica	983
Personale Carriera Prefettizia	1.561
Polizia di Stato	106.893
Corpo Polizia Penitenziaria	42.287
Corpo Forestale dello Stato	7.966
Forze Armate ⁴	311.894
Enti ex art. 70,D. LGS. 30.3.2001. N. 165 ⁵	4.249
Totale	3.362.801
<p>¹ La consistenza del personale è desunta dal Conto annuale 2006 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, fatta eccezione per la Regione Sicilia i cui dati sono desunti dal Conto annuale 2002. Nel numero dei dipendenti non sono stati compresi i contrattisti.</p> <p>² Il settore ricomprende:</p> <p>a) le Regioni Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia e i comuni, le comunità montane, le province, le camere di commercio e gli enti regionali aventi sede nel territorio;</p> <p>b) la Regione Trentino Alto Adige e le camere di commercio aventi sede nel suo territorio;</p> <p>c) la Regione Sicilia e gli enti regionali e le camere di commercio aventi sede nel suo territorio;</p> <p>d) la Regione Sardegna e gli enti regionali e gli istituti autonomi case popolari aventi sede nel suo territorio;</p> <p>³ Il settore ricomprende le Province autonome di Trento e Bolzano e i comuni, gli enti provinciali, le comunità montane, le autorità di bacino, le unioni dei comuni, gli istituti autonomi case popolari e le strutture sanitarie aventi sede nel loro territorio.</p> <p>⁴ Le Forze Armate fruiscono esclusivamente di permessi e aspettative per funzioni pubbliche.</p> <p>⁵ Il settore ricomprende: ASI, CNEL, CNIPA, ENAC, ENEA (fino al 31.10.2007). UNIONCAMERE.</p> <p>Fonte: Relazione sullo Stato della Pubblica Amministrazione – allegato, 2007.</p>	

TABELLA 5: Permessi sindacali retribuiti per l'espletamento del mandato dipendenti e giorni per comparti e relative aree e per settori				
Comparti e settori	Dipendenti	Dip. che hanno usufruito dell'istituto	Giorni usufruiti	Dipendenti /Anno
Agenzie Fiscali	54.132	1.838	6.852	31,15
Amministrazioni dello stato ad ordin. autonomo	33.392	704	3.488	15,85
Enti pubblici non economici	58.090	3.022	9.451	42,96
Istituz. alta formaz. e specializz. artist. e musicale	9.246	43	110	0,50
Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione	16.029	311	1.308	5,95
Ministeri	187.102	5.766	22.087	100,40
Presidenza del Consiglio dei Ministri	2.423	27	107	0,49
Regione ed autonomie locali	513.402	17.933	57.431	261,05
Scuola	1.147.948	16.728	30.968	140,76
Servizio sanitario nazionale	670.769	13.350	61.653	280,24
Università	115.447	1.285	4.999	22,72
Regioni a statuto speciale	42.769	695	2.709	12,31
Province autonome	36.219	730	6.163	28,01
Personale carriera diplomatica	983	4	16	0,07
Personale carriera prefettizia	1.561	4	26	0,12
Polizia di Stato	106.893	6.581	45.942	208,83
Corpo Polizia Penitenziaria	42.287	4.593	34.235	155,61
Corpo Forestale dello Stato	7.966	797	6.804	30,95
Enti ex art 70, D.lgs. 30.3.2001, N.165	4.249	82	649	2,95
Totale	3.050.907	74.493	294.998	1.340,90
<i>Fonte: Relazione sullo stato della pubblica amministrazione – allegato – tab 5 – 2007.</i>				

TABELLA 6: Aspettative e permessi per funzioni pubbliche elettive dipendenti e giorni per comparti e relative aree e per settori				
Comparti e settori	Dipendenti	Dip. che hanno usufruito dell'istituto	Giorni usufruiti	Dipendenti /Anno
Agenzie Fiscali	54.132	461	24.620	67,45
Amministrazioni dello stato ad ordin. autonomo	33.392	221	5.538	15,17
Enti pubblici non economici	58.090	432	23.475	64,32
Istituz. alta formaz. e specializz. artist. e musicale	9.246	9	509	1,39
Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione	16.029	49	2.849	7,81
Ministeri	187.102	916	56.384	154,48
Presidenza del Consiglio dei Ministri	2.423	1	360	0,99
Regione ed autonomie locali	513.402	3.767	253.301	693,98
Scuola	1.147.948	3.144	170.519	467,18
Servizio sanitario nazionale	670.769	4.473	207.460	568,38
Università	115.447	325	44.353	121,52
Regioni a statuto speciale	42.769	393	18.041	49,43
Province autonome	36.219	464	20.577	56,38
Personale carriera diplomatica	983	-	-	-
Personale carriera prefettizia	1.561	-	-	-
Polizia di Stato	106.893	2	183	0,50
Corpo Polizia Penitenziaria	42.287	4	95	0,26
Corpo Forestale dello Stato	7.966	59	1.480	4,05
Forze Armate	311.894	-	-	-
Enti ex art 70, D.lgs. 30.3.2001, N.165	4.249	18	997	2,73
Totale	3.362.801	14.738	830.741	2.276,00
<i>Fonte: Relazione sullo stato della Pubblica Amministrazione - allegato - tab. 6 - 2007</i>				