



Necessità per le Istituzioni Finanziarie Internazionali di far seguire l'azione alle dichiarazioni a favore dell'occupazione e del contrasto alla disuguaglianza

Dichiarazione delle Global Unions¹ in occasione degli Incontri di Primavera del 2014 del FMI e della Banca Mondiale Washington, 11 – 13 aprile 2014

Introduzione

1. Il lieve aggiustamento al rialzo delle previsioni di crescita economica pubblicate dal FMI e dalla Banca Mondiale all'inizio del 2014, dovute ad un modesto allentamento delle politiche di austerità in alcuni Paesi, non avranno un impatto significativo sul deficit globale di posti di lavoro. Il PIL di diversi Paesi sviluppati, specialmente in Europa, non ha ancora recuperato il livello precedente alla crisi globale del 2008 – 2009, e i livelli occupazionali in quasi tutte le economie avanzate restano ben al di sotto dei picchi raggiunti prima della crisi. La crescita economica e occupazionale potrebbe effettivamente rallentare in molti mercati emergenti e in molte economie in via di sviluppo a causa dei flussi in uscita dei capitali e ai prezzi dei beni delle materie prime in calo.
2. Le Istituzioni Finanziarie Internazionali (IFI) devono dare seguito all'intenzione annunciata di prestare maggiore attenzione all'occupazione favorendo l'aumento della domanda aggregata nei Paesi che presentano un divario tra prodotto effettivo e potenziale (*output gap*) e garantendo che il loro sostegno finanziario favorisca al massimo la creazione di lavoro dignitoso. La Banca Mondiale dovrebbe utilizzare l'opportunità di aver adottato l'obiettivo di creare occupazione come uno dei suoi obiettivi strategici centrali applicando la raccomandazione del Rapporto sullo Sviluppo Mondiale del 2013: Jobs, secondo cui tutte le attività finanziarie della Banca saranno sottoposte ad una valutazione del loro impatto sull'occupazione. Dovrebbe anche seguire l'esempio di molti altri istituti di credito multilaterali, adottando una completa e pienamente esigibile clausola di tutela degli standard del lavoro.
3. Le IFI devono adottare misure per garantire che la loro preoccupazione per la crescente disuguaglianza non sia contrastata dai propri programmi di prestito. L'indebolimento da parte del FMI degli standard sul lavoro e delle istituzioni della contrattazione collettiva in diversi Paesi europei ha già avuto, ad esempio, ripercussioni importanti sulla distribuzione del reddito che potrebbero intensificarsi in futuro. E' urgente fare una revisione e apportare modifiche importanti alle politiche del mercato del lavoro del Fondo. Il FMI dovrebbe anche garantire che la condizionalità e la consulenza in materia fiscale contribuiranno a ridurre le disuguaglianze. Il FMI dovrebbe adottare, inoltre, misure per sviluppare un approccio alle problematiche del mercato di lavoro e della protezione sociale coerente con le

preoccupazioni espresse riguardo la disuguaglianza.

Persistente deficit di posti di lavoro

4. L'aggiornamento delle previsioni sulla crescita economica globale pubblicate dalla Banca Mondiale e dal FMI all'inizio del 2014 ha dato un segnale più ottimista che in ogni altro momento dal 2011, quando le sconsiderate politiche di austerità condussero a un rinnovato rallentamento dell'economia a livello globale e, nel caso dell'euro zona, ad una seconda fase della recessione *double dip*. Nel gennaio del 2014, le *Prospettive dell'Economia Globale* della Banca Mondiale hanno annunciato che l'economia globale si trova finalmente a un "punto di svolta" dalla recessione del 2009. L'aggiornamento del FMI delle *Previsioni sull'Economia Mondiale*, pubblicate una settimana dopo, hanno incluso la prima lieve revisione al rialzo delle previsioni di crescita dopo sei consecutive revisioni trimestrali al ribasso.
5. Entrambe le IFI hanno attribuito la revisione al rialzo delle loro previsioni di crescita alle decisioni assunte nelle economie avanzate di attenuare l'effetto "trascinamento dal consolidamento fiscale", cioè di ritardare l'attuazione di irrealistici obiettivi di riduzione del deficit. Ciò è stato molto evidente nell'euro zona con il rinvio degli obiettivi di consolidamento fiscale adottati dalla Commissione Europea che si pensa si tradurrà, per la prima volta dal 2011, in una crescita positiva del PIL nel 2014. Un'attenuazione analoga del consolidamento fiscale è stata concordata dalla Commissione Europea e dai partner della "Troika", il FMI e la Banca Centrale Europea, per i Paesi in crisi, dopo che il Fondo ha ammesso di aver utilizzato moltiplicatori fiscali che hanno sottostimato l'impatto negativo delle politiche di austerità. Ciononostante, non sono state attuate misure per porre riparo ai gravi danni causati dalle politiche sbagliate.
6. Anche se la decisione di attenuare lievemente le politiche fiscali è stata accolta con favore, l'ultimo rapporto sulle *Tendenze Globali dell'Occupazione* della Organizzazione Internazionale del Lavoro mostra che non ci saranno miglioramenti nel deficit globale di occupazione se continueranno le tendenze attuali. In molte economie avanzate, e più intensamente nei Paesi dell'euro zona, le politiche di austerità degli ultimi anni continuano a pesare fortemente sulla domanda aggregata e non sono disponibili prestiti accessibili per le piccole e medie imprese per finanziare gli investimenti volti a creare occupazione né per gli acquisti di grandi gruppi di consumatori.
7. La domanda aggregata sta per essere ulteriormente compressa dagli sforzi volti a ridurre il costo del lavoro in questi e in altri Paesi. Le azioni hanno riguardato misure legislative per ridurre gli standard minimi del lavoro e abbassare la copertura della contrattazione collettiva. In molte economie dei mercati emergenti, i flussi in uscita dei capitali e la rapida fluttuazione della valuta stanno creando instabilità e rallentando la crescita di occupazione. Nei Paesi in via di sviluppo, molti dei quali sono colpiti dal crollo dei prezzi delle materie prime, resta diffusa l'occupazione informale. Secondo l'ILO, circa 840 milioni di lavoratori e le loro famiglie vivono con meno di 2 dollari americani al giorno.
8. Alti livelli di disoccupazione e sottoccupazione, riduzione dei salari o inadeguatezza dei salari a tenere il passo con l'aumento della produttività spiegano la riduzione della quota del lavoro nel reddito nazionale della maggior parte delle economie dei Paesi in via di sviluppo e avanzati. Questo fenomeno, che è stato accentuato dal declino della progressività fiscale e dalla riduzione della spesa sociale in molti Paesi, spiega la crescita della disuguaglianza dei redditi negli ultimi vent'anni in tutti i Paesi, ad eccezione di un limitato numero di essi.
9. Il FMI e la Banca Mondiale, insieme ad altri organismi internazionali, in discorsi degli alti

dirigenti, hanno espresso preoccupazione riguardo la crescente disuguaglianza. Le due istituzioni hanno dedicato ricerche all'analisi delle relative implicazioni. I rapporti pubblicati da entrambe le IFI sono giunti alla conclusione che l'aumento della disuguaglianza del reddito e della ricchezza è fonte di instabilità ed è dannoso per una crescita durevole.

Alle parole devono seguire le azioni

10. Tuttavia, entrambe le IFI devono ancora dare seguito, a livello operativo, alla loro maggiore attenzione retorica alle conseguenze negative della disuguaglianza e alla necessità di dare priorità alla creazione di occupazione. Nel caso della Banca Mondiale, sono state annunciate alcune misure, ad oggi non ancora attuate. La nuova *Strategia del Gruppo della Banca Mondiale* dichiara che uno dei due suoi obiettivi centrali sarà “incoraggiare la crescita di reddito del 40% più basso”, e la Banca ha annunciato la creazione di buoni posti di lavoro come una delle cinque questioni trasversali che guidano la sua azione.
11. Resta da vedere quale sarà la struttura e il mandato specifici associati alla nuova priorità della Banca Mondiale di creare occupazione e come saranno attuati nelle attività finanziate dalla Banca. Il *Rapporto sullo Sviluppo Mondiale del 2013: Jobs* (WDR 2013) ha raccomandato che tutti i programmi e progetti della Banca Mondiale debbano essere valutati, prima dell'esecuzione, per il loro impatto occupazionale, ma la Banca non ha ancora indicato se adotterà tale pratica.
12. La Banca Mondiale non ha ancora dichiarato come intenda attuare le raccomandazioni, pubblicate nel giugno del 2013, del *Panel Indipendente per la Revisione del Rapporto Doing Business* (DBR), oltre ai cambiamenti del dipartimento all'interno della Banca dove viene prodotto il rapporto. Il Panel Indipendente ha sottolineato che la pratica dell'indicatore sul lavoro del *Rapporto Doing Business*, fino alla sospensione nel 2009, di dare i migliori punteggi ai Paesi che presentano un bassissimo livello di regolamentazione del lavoro, era incoerente con le conclusioni e le raccomandazioni del *Rapporto sullo Sviluppo Mondiale* del 2013.
13. Il Pannel Indipendente ha raccomandato che la Banca cancelli in modo permanente l'indicatore sul lavoro del *Rapporto Doing Business* ed elabori una politica equilibrata del mercato del lavoro al di fuori del progetto *Doing Business*. Il Pannel ha, inoltre, raccomandato l'eliminazione dell'indicatore del carico fiscale del *Rapporto Doing Business*, che assegnava i punteggi migliori ai Paesi che richiedono all'impresa tasse e contributi sociali più bassi, incluse le pensioni, la salute e la sicurezza dei lavoratori. Tale orientamento di una delle pubblicazioni “faro” della Banca è incompatibile con l'affermazione della Banca di dare priorità a posti di lavoro buoni e di sostenere la riduzione della disuguaglianza.
14. La Banca Mondiale, inoltre, dovrebbe adottare una politica di salvaguardia della salute e della sicurezza sul lavoro a livello globale come parte della revisione in corso e aggiornare le politiche di salvaguardia in ambito sociale e ambientale, ed applicarle a tutte le operazioni di prestito della Banca. Dall'adozione da parte della Banca Africana di Sviluppo delle *Cinque Salvaguardie Operative: Condizioni di Lavoro, Salute e Sicurezza* nel dicembre del 2013, la Banca Mondiale è caduta tra la minoranza delle grandi banche di sviluppo multilaterali che non chiedono ai beneficiari dei prestiti di osservare le norme del lavoro o le norme per la salute e la sicurezza sul lavoro.
15. Seguendo l'esempio di altri tre grandi creditori multilaterali, la Banca Mondiale dovrebbe richiedere che le attività finanziate dalla Banca siano conformi alle norme fondamentali del lavoro e alle condizioni di sicurezza e di salute sul lavoro. Come per i requisiti di queste altre istituzioni, i beneficiari del prestito della Banca Mondiale dovrebbero, inoltre, fornire informazioni ai lavoratori rispetto alle loro condizioni d'impiego, istituire procedure per i

licenziamenti e meccanismi di reclamo, e applicare gli standard nelle catene di fornitura².

I programmi del FMI contraddicono la preoccupazione retorica per l'occupazione e la disuguaglianza

16. Il FMI, che ha prodotto diversi rapporti sul tema dell'occupazione e della crescita e sulle ripercussioni negative sulla disuguaglianza del reddito, non ha mostrato lo stesso grado di attenzione per la disoccupazione e la disuguaglianza nei suoi programmi di prestito e nella consulenza politica a livello Paese. Il suo sostegno a rigorosi programmi di austerità ha spinto la disoccupazione a livelli con due cifre in diversi Paesi europei e a raggiungere oltre un quarto della forza lavoro in due Paesi, la Grecia e la Spagna.
17. Per quanto riguarda le condizioni di lavoro, la consulenza del FMI e la condizionalità del prestito hanno spaziato dalla riduzione o congelamento del salario minimo all'attenuazione delle procedure di licenziamento, alla riduzione dell'indennità di fine rapporto e all'indebolimento degli accordi di contrattazione collettiva. In contrasto con la retorica del "proteggere i lavoratori, non i posti di lavoro", le misure per limitare e ridurre i benefici per i disoccupati sono avvenute simultaneamente alle modifiche che hanno reso più facile e meno costoso licenziare i lavoratori.
18. Le modifiche legislative incoraggiate dal FMI, a volte congiuntamente ai partner della Troika e altre volte da solo, hanno indebolito considerevolmente le istituzioni della contrattazione collettiva in diversi Paesi europei. I rapporti del Fondo su *Occupazione e Crescita* hanno espresso sostegno ad accordi di contrattazione collettiva di livello nazionale e settoriale quando ci sono un vasto numero di piccole aziende. Ma in realtà, il Fondo ha lavorato sistematicamente per smantellare, indebolire o rendere inutilizzabile gli accordi di contrattazione collettiva a livello nazionale e settoriale nei Paesi dove ha potuto esercitare la sua influenza. Specialmente nei Paesi che hanno strutture istituzionali limitate alla contrattazione di livello aziendale, questo ha comportato una decisa riduzione della copertura della contrattazione collettiva. Ad esempio, il Portogallo ha conosciuto in quattro anni una riduzione dell'85% della copertura della contrattazione collettiva.
19. La rapida riduzione della copertura degli accordi di contrattazione collettiva in diversi Paesi europei avrà un impatto profondo sulla distribuzione del reddito in quei Paesi, dato che la quota di lavoro del reddito nazionale diminuirà ancora a causa del ridotto potere contrattuale dei lavoratori. L'indebolimento della voce dei lavoratori, a causa della ridotta dimensione e influenza delle loro organizzazioni, potrebbe, inoltre, avere l'effetto importante di erodere ulteriormente le politiche fiscali di redistribuzione del reddito, poiché il movimento del lavoro è stato una forza strumentale nella promozione dei sistemi fiscali progressivi e dei programmi sociali di cui hanno tratto beneficio i percettori di basso reddito.
20. Sembra che ci sia poca logica per un'istituzione che esprime una crescente preoccupazione per l'aumento della disuguaglianza di reddito e ricchezza nel promuovere misure che indeboliscono la contrattazione collettiva e la voce del lavoro nella società. Il FMI deve andare oltre per dimostrare le sue preoccupazioni per la disuguaglianza a livello teorico, impegnandosi in un esame accurato di come i propri programmi e la consulenza politica a livello Paese stiano contribuendo a creare disuguaglianza, e, di conseguenza, rettificarli.

Le raccomandazioni delle Global Unions

Misure a sostegno della ripresa economica

21. 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 nei paesi che affrontano un grave divario tra prodotto effettivo e potenziale (*output*), in termini di occupazione o che affrontano rallentamenti della crescita;
- 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, e sostenere la stabilizzazione della finanza pubblica mediante maggiori entrate fiscali provenienti dai redditi più alti;
- Contribuire agli investimenti nelle infrastrutture, nell'istruzione e nei servizi pubblici di qualità, inclusa l'economica di cura, per 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

22. Il FMI e la Banca Mondiale dovrebbero:

- Sostenere 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 da parte della Banca Mondiale di una misura di salvaguardia degli standard del lavoro;
- Aiutare i Paesi a ripristinare o a creare politiche fiscali che riducano la disuguaglianza attraverso sistemi fiscali più progressivi e una maggiore copertura dei programmi di protezione sociale;
- Sviluppare piani d'azione per sostenere l'attuazione di una protezione sociale di base globale come sviluppata dall'ILO, approvata dalle Nazioni Unite e concordata nelle riunioni del G20.

Misure per una efficace regolamentazione e tassazione della finanza

23. Il FMI e la Banca Mondiale dovrebbero:

- Contribuire a migliorare l'erogazione di finanziamenti accessibili per le piccole e medie imprese, facilitare il loro inserimento nelle catene globali del valore e assicurare 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 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 di tasse sulle transazioni finanziarie (FFT) per prevenire comportamenti speculativi e raccogliere nuove fonti di finanziamento, e vietare il trading ad 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; dalle Federazioni delle Global Union (GUFs), che rappresentano i loro rispettivi settori a livello di sindacato internazionale (BWI, EI, IAEA, IFJ, IndustriALL, ITF, ITGLWF, IUF, PSI e UNI); e il Comitato Consultivo Sindacale (TUAC) presso l'OCSE.

² Oltre alla Banca Africana di Sviluppo (AFDB), la Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (EBRD) ha un requisito generale di performance del lavoro e delle condizioni di lavoro, la Società Finanziaria Internazionale (IFC) ha uno standard di performance del lavoro e delle condizioni di lavoro e la Banca Asiatica di Sviluppo ha una misura di salvaguardia della salute e della sicurezza sul lavoro. Gli standard di AFDB, EBRD e IFC richiedono ai beneficiari di prestiti di conformarsi con le norme fondamentali del lavoro, che sono diritti umani fondamentali riconosciuti a livello internazionale a tutti i lavoratori indipendentemente dal livello di sviluppo dei Paesi, e sono definite dalle Convenzioni ILO 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.

24-03-14

(traduzione di Maria Teresa Polico)