

# Benchmarking Working Europe

## La crisi economica dalla prospettiva dei sindacati europei

*Ogni anno il rapporto Benchmarking Working Europe, dell'Istituto sindacale europeo, verifica quali progressi, se ve ne sono stati, sono stati compiuti in aree che sono di interesse e rilevanza in particolare per i sindacati e in generale per lo sviluppo dell'Europa sociale. Secondo il rapporto 2010, per superare la crisi gli stati non dovrebbero abdicare al ruolo di garante di un livello minimo di tutela sociale, ma restituire la centralità ai diritti dei lavoratori. Bisognerebbe inoltre rimettere in discussione il sistema economico prevalente e definirne uno nuovo che prenda in considerazione la dimensione sociale e quella ambientale.*

### 1. Introduzione

Ogni anno il rapporto *Benchmarking Working Europe* offre un contributo analitico alla preparazione del summit primaverile dell'Unione europea. Il rapporto, redatto dall'Istituto sindacale europeo<sup>1</sup> insieme alla Confederazione europea dei sindacati<sup>2</sup>, prende in considerazione il mondo del lavoro e degli affari sociali, allo scopo di verificare, su base annuale, quali progressi, se ve ne sono stati, sono stati compiuti in aree che sono di interesse e rilevanza in particolare per i sindacati e in generale per lo sviluppo dell'*Europa sociale*.

Il rapporto del 2010 è particolarmente rilevante per almeno tre ragioni: viene presentato circa 18 mesi dopo l'inizio della crisi finanziaria, e ciò permette di fare un primo bilancio delle misure che sono state adottate per far fronte alla crisi finanziaria e a quella economica e sociale da essa derivata, con particolare riferimento al mercato del lavoro; propone una lettura originale della crisi e degli interventi adottati per farle fronte, e lo fa dalla prospettiva del sindacato europeo; il 2010 è l'anno di preparazione degli obiettivi strategici in ambito economico che l'Unione europea si prefigge di raggiungere per il decennio successivo e il contributo del *Benchmarking Working Europe* è quindi rilevante nel contesto del dibattito sul 2020. Il rapporto dedica un'ampia sezione all'analisi della situazione attuale da un punto di vista macroeconomico. Sottolinea che la crisi ha radici profonde che dipendono dal concetto prevalente di *laissez-faire* e capitalismo finanziario, che hanno consentito ai profitti del settore finanziario di crescere ad un tasso doppio rispetto al tasso di crescita dell'economia reale. Ciò ha comportato uno spostamento nella distribuzione dei guadagni che ha sostanzialmente danneggiato i lavoratori dipendenti e i gruppi a basso reddito, andando ad incidere negativamente nel mercato del lavoro. La crisi ha colpito particolarmente le categorie socio-

---

<sup>1</sup> Etui, European Trade Union Institute ([www.etui.org](http://www.etui.org)).

<sup>2</sup> Etuc, European Trade Union Confederation ([www.etuc.org](http://www.etuc.org)).

economiche più vulnerabili, e gli stati europei sono intervenuti con una serie di misure di carattere sociale per limitare l'impatto della crisi stessa. Secondo il rapporto, gli stati hanno in questo caso agito come fattori di regolazione di un sistema economico che non è stato in grado di autoregolarsi e sono riusciti da un lato a superare la crisi e dall'altro a tutelare, seppur parzialmente, le categorie più a rischio, impedendo che la crisi sociale derivata da quella economica degenerasse. Nel *Benchmarking Working Europe* si sostiene che la crisi e le misure adottate per farle fronte dovrebbero essere il punto di partenza per una ridefinizione dei principi del sistema economico e delle politiche sociali che gli stati dovrebbero adottare, e non solo in tempi di crisi, per tutelare le categorie socio-economiche più vulnerabili. L'invito a riflettere sul funzionamento del sistema economico e sulle sue implicazioni dal punto di vista sociale appare particolarmente rilevante dal momento che il dibattito sugli obiettivi del 2020 è in pieno corso.

### Situazione economica e mercato del lavoro

La crisi economica ha inciso fortemente sul mercato del lavoro europeo, e nonostante si siano rilevate differenze tra i diversi stati, in generale si è verificato un calo della produzione che ha fatto diminuire la domanda di lavoro e di conseguenza ha comportato un aumento del tasso di disoccupazione ed una diminuzione del tasso di occupazione.

Tra il secondo trimestre del 2008 e il secondo trimestre del 2009 l'Unione europea nel complesso ha visto una riduzione del prodotto interno lordo del 4,9%, e ciò inevitabilmente ha avuto un impatto notevole sul mercato del lavoro, facendo diminuire la domanda di lavoro. In conformità alla diminuzione del prodotto interno lordo, nella maggior parte degli stati membri vi è stata una riduzione nel numero di persone occupate, con la sola eccezione del Lussemburgo, unico paese in cui nello stesso periodo vi è stato un aumento dell'occupazione del 1,3%. Ad ogni modo la contrazione della produzione e del prodotto interno lordo non è stata seguita da un'uguale diminuzione del tasso di occupazione: complessivamente infatti nei 27 stati membri il tasso di occupazione è diminuito solo dell'1,9%.<sup>3</sup> Ciò si spiega in parte perché la crescita del prodotto interno lordo e il tasso di occupazione si evolvono in maniera differente e in particolar modo il mercato del lavoro necessita di un certo periodo di tempo per reagire agli sviluppi che si verificano nel sistema economico nel suo complesso.

#### Andamento del Pil e dell'occupazione tra 2° trimestre 2008 e 2° trimestre 2009

	Pil	Occupazione
Zona euro	-4.8%	-1.8%
Unione europea	-4.9%	-1.9%

Fonte: Eurostat

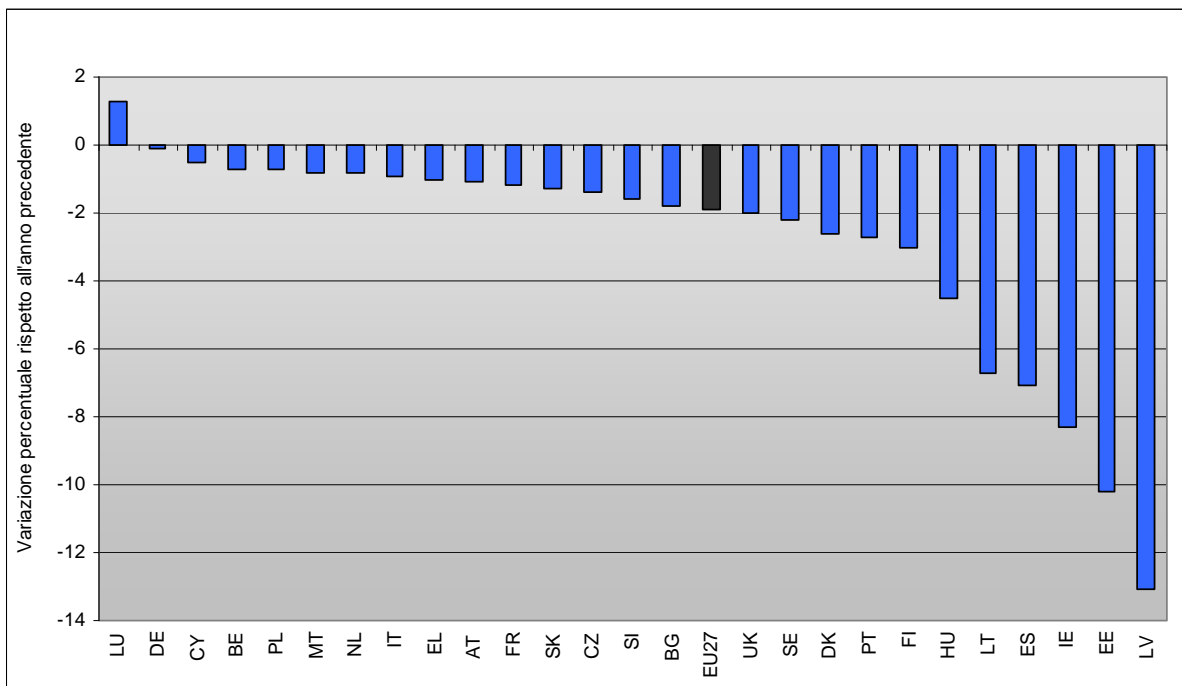
Un ulteriore elemento da prendere in considerazione è che la relazione tra contrazione della produzione e del prodotto interno lordo e aumento del tasso di disoccupazione può essere influenzata fortemente dalle politiche adottate dai singoli stati, in particolar modo attraverso misure attive o passive di sostegno all'occupazione. Il rapporto mostra chiaramente come politiche volte ad intervenire nel mercato del lavoro riescano a svolgere una funzione di cuscinetto durante i periodi di crisi attenuando gli effetti e i costi sociali della crisi stessa.

---

<sup>3</sup> Eurostat, *The impact of the crisis on employment*, Statistics in focus 79/2009 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-09-079/EN/KS-SF-09-079-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-079/EN/KS-SF-09-079-EN.PDF).

Tra il 2008 e il 2009 si sono persi nell'Ue 4,3 milioni di posti di lavoro (-1,9%) e la riduzione ha riguardato quasi tutti i settori. L'andamento del mercato del lavoro ha registrato un peggioramento in tutti gli stati membri, ma soprattutto nei paesi baltici, in Irlanda e in Spagna. In altri paesi, come Belgio e Germania, i livelli occupazionali sono rimasti relativamente stabili di fronte alla crisi e ciò è stato dovuto in parte al massiccio ricorso a regimi di disoccupazione parziale e ad altre misure di sostegno occupazionale<sup>4</sup>.

**Variazione percentuale dell'occupazione tra secondo trimestre 2008 e secondo trimestre 2009**



Fonte: Eurostat

Nel corso del 2009 il mercato del lavoro ha registrato un aumento del tasso di disoccupazione, ma sicuramente di portata inferiore rispetto a quanto ci si sarebbe potuto aspettare dato l'impatto della forte recessione economica.<sup>5</sup>

Il tasso di occupazione, per tutto il 2009, ha continuato a diminuire, tanto che nel terzo trimestre del 2009 il numero totale di occupati nell'Unione europea era pari a 221,4 milioni di persone e vi era stata una riduzione dello 0,5% nel numero di occupati rispetto al trimestre precedente (1,1 milioni di occupati in meno).

Nello stesso periodo, il tasso di disoccupazione è aumentato del 4.1% portando il numero di disoccupati a 22,1 milioni.<sup>6</sup>

In base ai dati più recenti, che coprono il periodo gennaio-febbraio 2010, si evince che il mercato del lavoro ha cominciato a mostrare segni di stabilizzazione: il tasso di disoccupazione

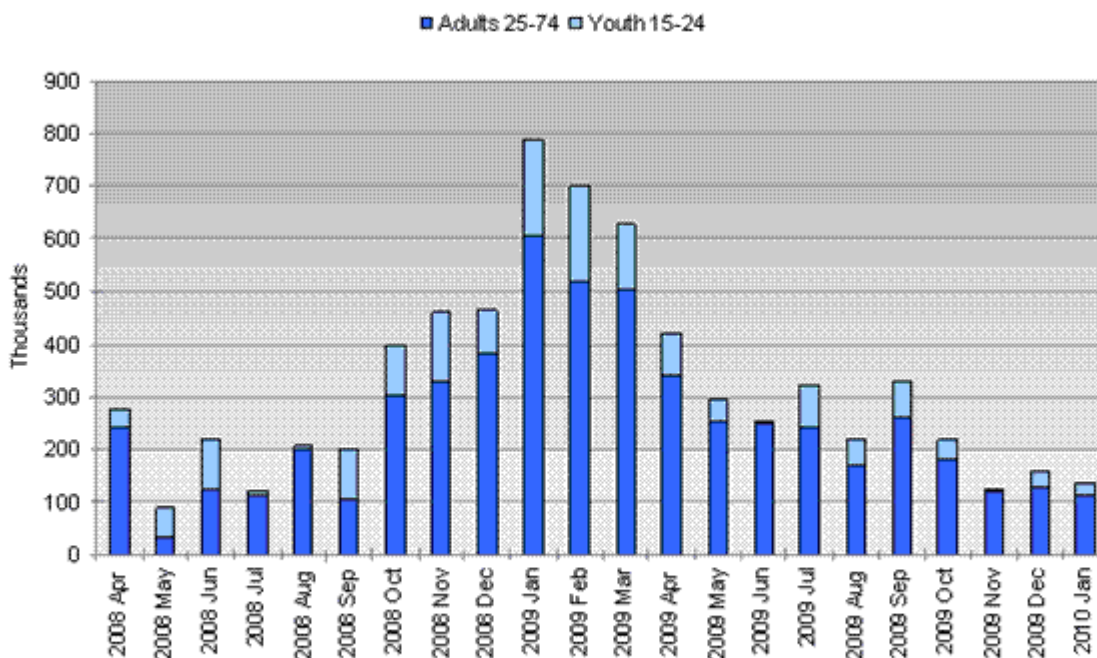
<sup>4</sup> Commissione europea, *La crisi occupazionale. Andamento, risposte politiche e interventi chiave*, Bruxelles, 24 novembre 2009 [www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/com/2009/com\(2009\)-649.pdf](http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/com/2009/com(2009)-649.pdf).

<sup>5</sup> ETUI and ETUC, *Benchmarking Working Europe*, Brussels, March 2010.

<sup>6</sup> Eurostat, *Labour markets in the EU-27 still in crisis*, Statistics in focus 12/2010 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-10-012/EN/KS-SF-10-012-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-012/EN/KS-SF-10-012-EN.PDF)

continua ad aumentare, ma in misura minore rispetto al 2009. In realtà è ancora prematuro affermare che la crisi sia superata, anche perché la ripresa nell'attività economica è ancora troppo fragile perché possa avere effetti sul mercato del lavoro e vi è il rischio che il tasso di disoccupazione aumenti nuovamente.<sup>7</sup> Proprio per questa ragione il *Benchmarking Working Europe* sostiene che nonostante la fase peggiore della crisi sia stata superata, gli stati non debbono abbandonare le misure che hanno adottato per farle fronte.

### Andamento della disoccupazione nell'Unione Europea



Source: Eurostat, Series on unemployment. Data seasonally adjusted.

In particolar modo, i governi dovrebbero continuare a sostenere le categorie più duramente colpite. Uno dei risvolti di questa crisi economica, infatti, è che si è trasformata in una vera e propria crisi sociale che ha avuto un costo umano particolarmente alto per alcune categorie: i lavoratori atipici, i lavoratori scarsamente qualificati, i migranti e quelli con contratto a tempo determinato. Un'altra peculiarità della crisi è che ha colpito maggiormente i lavoratori giovani tra cui si è registrato un tasso medio di disoccupazione dell'8%, a fronte di un tasso di disoccupazione che per i lavoratori più anziani si attesta attorno al 6,3%. Questa differenza si è rivelata particolarmente rilevante in paesi come l'Italia e la Svezia, e in misura minore anche in Finlandia e Romania.

Nel complesso emerge che il mercato del lavoro in Europa si è adattato alla crisi attraverso una riduzione della produttività, piuttosto che una contrazione dell'occupazione e ciò vale soprattutto per paesi quali Austria, Belgio, Germania, Italia e Paesi Bassi<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> European Commission, *EU employment situation and social outlook*, March 2010, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=113&langId=en&newsId=457&furtherNews=yes>

<sup>8</sup> Commissione europea, *La crisi occupazionale. Andamento, risposte politiche e interventi chiave*, Bruxelles, 24 novembre 2009 [www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/com/2009/com\(2009\)-649.pdf](http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/com/2009/com(2009)-649.pdf).

## La protezione sociale durante la crisi

La crisi economica e finanziaria ha prodotto un aumento della disoccupazione, e di conseguenza i sistemi di protezione sociale sono intervenuti per arginare i costi sociali di tale crisi: i governi hanno adottato una serie di politiche passive ed attive per mantenere e promuovere l'occupazione, ma anche per sostenere i disoccupati e i lavoratori a basso reddito.

A questo proposito il *Benchmarking Working Europe* analizza i livelli di spesa in materia di protezione sociale prima e durante la crisi. Nel 2007 nell'Unione europea la percentuale di prodotto interno lordo destinata alla protezione sociale si attestava al 26,4% e in termini generali nel periodo precedente la crisi (2003-2007) essa è stata stabile o è diminuita. La crisi economica ha ovviamente messo in discussione questa stabilizzazione della spesa perché i sistemi di protezione sociale hanno dovuto agire come stabilizzatori automatici, in particolar modo agendo come strumenti di sostituzione del reddito per coloro che hanno perso il lavoro e aiutandoli a cercare un nuovo impiego, ma anche fornendo supporto economico a chi ha subito una riduzione nel suo orario di lavoro con conseguente perdita di guadagno. Secondo le stime, per il 2010 la spesa destinata alla protezione sociale, calcolata come percentuale del prodotto interno lordo, aumenterà in media del 3,2% nei 27 paesi membri, e ciò evidenzia la relazione tra l'aumento della spesa e la crisi economica.

Per far fronte alla crisi gli stati membri hanno adottato piani di rilancio nazionali che prevedevano misure in materia di politiche del lavoro e della formazione e altre misure di politica sociale. Una parte consistente degli interventi aveva come obiettivo il rafforzamento del potere d'acquisto delle famiglie e un migliore funzionamento del mercato del lavoro.

Per ciò che concerne le misure a sostegno dell'occupazione, le priorità degli stati sono state la tutela dell'occupazione, la creazione di nuovi posti di lavoro, l'incentivazione della mobilità, il miglioramento dell'accesso all'occupazione. Gli stati hanno adottato inoltre le tradizionali misure per far fronte ad una recessione economica: indennità di disoccupazione, prepensionamento, sostegno ai gruppi economici più vulnerabili, incentivazione degli schemi di lavoro part-time per evitare un ulteriore aumento del tasso di disoccupazione, regimi di disoccupazione parziale. Un dato interessante è che, data la gravità della crisi oltre alle misure tradizionali adottate i governi hanno ritenuto di dover estendere gli strumenti attraverso i quali cercare di arginare l'impatto sociale della recessione. In 16 dei 27 paesi membri dell'Unione, i governi sono intervenuti attraverso misure suppletive, permanenti o temporanee, tra cui l'aumento del tasso di sostituzione del sussidio di disoccupazione, l'estensione della sua durata temporale, l'estensione della copertura a categorie che precedentemente erano escluse, un accesso più facile agli schemi di disoccupazione.<sup>9</sup>

Vi è stato quindi un massiccio intervento dello stato, definito nel rapporto come un vero e proprio *european social revival*. Le strategie adottate dagli stati europei per far fronte alla crisi sono state diverse, ma secondo il *Benchmarking Working Europe* ciò che rileva è che lo stato abbia agito come strumento regolatore e come ammortizzatore degli effetti sociali della crisi economica. Gli stati europei sono infatti intervenuti non solo per stimolare l'economia e salvare i mercati finanziari, ma anche per arginare la crisi sociale e assicurare un minimo di protezione ai disoccupati e ai lavoratori a basso reddito. In tale contesto è emerso chiaramente il ruolo fondamentale dello stato in generale e dei sistemi di protezione sociale in particolare

---

<sup>9</sup> ETUI and ETUC, *Benchmarking Working Europe*, March 2010, Brussels.

nell'assicurare un minimo di tutela sociale alle categorie più vulnerabili. Il rapporto sottolinea che il compito dello stato non dovrebbe esaurirsi con la fine della crisi, ma che al contrario gli interventi effettuati debbano essere il punto di partenza per una ridefinizione in senso estensivo delle misure di protezione sociale e nel lungo periodo di una loro riforma volta ad aumentarne la flessibilità.

Secondo il rapporto, la soluzione per superare la crisi in maniera definitiva è duplice: da un lato, lo stato non dovrebbe abdicare al ruolo di garante di un livello minimo di tutela sociale; dall'altro bisognerebbe restituire la centralità ai diritti dei lavoratori. I diritti dei lavoratori sono una parte intrinseca della possibile soluzione alla crisi economica: tutelare i diritti dei lavoratori significa in primo luogo fermare la distribuzione perversa dei guadagni, far diminuire le differenze economiche e porre termine alle pratiche che fino a questo momento hanno incentivato le forme di lavoro precario. L'Europa ha bisogno di riscoprire i diritti dei lavoratori come uno strumento per costruire le basi di un nuovo modello di progresso economico, e in tale contesto un ruolo di primo piano deve essere svolto dai sindacati, ma anche dagli stati che non dovrebbero rinunciare al loro ruolo di garanti del sistema economico.

### **Linee guida per il futuro**

Secondo il *Benchmarking Working Europe* nel futuro immediato l'Unione europea dovrebbe concentrarsi sulla dimensione sociale e su quella ecologica, cercando di superare una logica di carattere meramente economico. Si individuano tre punti fondamentali che l'Ue dovrebbe sviluppare per evitare che crisi economiche di questo tipo minaccino il futuro benessere della popolazione europea:

- i governi nazionali, dovrebbero continuare ad esercitare un ruolo forte nel sostenere i lavoratori che hanno perso il lavoro o che sono minacciati dalla disoccupazione, e più in generale prendendo le mosse dal *social revival* che si è sviluppato durante la crisi, dovrebbero riappropriarsi di un ruolo forte come strumento di regolazione delle distorsioni economiche;
- l'Europa dovrebbe prepararsi a far fronte all'invecchiamento della sua popolazione con misure adeguate dal punto di vista sociale;
- l'Unione europea dovrebbe esercitare un ruolo di primo piano per far sì che l'attuale sistema economico si trasformi in un modello di crescita economica sostenibile dal punto di vista ecologico.

Il *Benchmarking Working Europe* enfatizza il ruolo che i governi hanno avuto nell'impedire che la crisi economica degenerasse, ma sottolinea altresì che le misure adottate sono solo un punto di partenza. Sarebbe infatti necessario rimettere in discussione il sistema economico prevalente e definirne uno nuovo che prenda in considerazione non solo la dimensione economica, ma anche quella sociale ed ecologica. In particolare, l'attuale modello di crescita che enfatizza la deregolamentazione e il taglio del costo del lavoro dovrebbe essere superato, perché alla lunga non è sostenibile dal punto di vista sociale. I diritti dei lavoratori dovrebbero essere al contrario riscoperti per costruire un nuovo modello di progresso economico, in cui condizioni di lavoro dignitose e salari decenti costituiscano la base della crescita economica e delle dinamiche del mondo del lavoro. Nell'anno in cui si discute della strategia 2020 e degli obiettivi in materia di politica sociale ed economica, il *Benchmarking Working Europe* sottolinea fortemente che lo sviluppo dell'Europa sociale non è un "costo": il sostegno alle politiche sociali e ai diritti dei

lavoratori sono un investimento strategico e sono fondamentali per far sì che l'Europa superi definitivamente la crisi e progredisca non solo dal punto di vista economico ma anche da quello sociale. Ripensare e ridefinire le strategie politiche, enfatizzando il ruolo che le politiche sociali possono avere nell'assicurare la stabilità e la prosperità economica dell'Unione Europea è fondamentale, soprattutto perché non si può superare la crisi applicando le stesse logiche di deregolamentazione e di *laissez-faire* che l'hanno prodotta.<sup>10</sup>

A cura di Angele Santese  
[angela.santese@hotmail.it](mailto:angela.santese@hotmail.it)

Con la supervisione di Carlo Caldarini  
[c.caldarini@osservatorioinca.org](mailto:c.caldarini@osservatorioinca.org)

### Fonti

Brugel Policy Brief, *A European Exit Strategy*, Issue 2009/05, October 2009.

[http://www.bruegel.org/uploads/tx\\_btbbreugel/pb\\_exitstrategies\\_151009\\_01.pdf](http://www.bruegel.org/uploads/tx_btbbreugel/pb_exitstrategies_151009_01.pdf).

Commissione Europea, *La crisi occupazionale. Andamento, risposte politiche e interventi chiave*, Bruxelles, 24 novembre 2009.

<http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/com.htm>.

Elnep, *Financial crisis threatens employment and growth. Policy response needed*, May 2008.

[http://www.gpn.org/data/europe/Elnep\\_05\\_2008\\_web.pdf](http://www.gpn.org/data/europe/Elnep_05_2008_web.pdf).

ETUI and ETUC, *Benchmarking Working Europe*, March 2010, Bruxelles: ETUI.

European Commission, *EU employment situation and social outlook*, Monthly monitor, March 2010.

<http://ec.europa.eu/social/main>.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Europe in recession: Employment initiatives at company and Member State level*, Dublin 2009.

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/20/en/3/ef0920en.pdf>.

Eurostat, *One in three unemployed persons in the EU have been jobless for over a year*, Statistics in focus 13/2010.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-10-013/EN/KS-SF-10-013-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-013/EN/KS-SF-10-013-EN.PDF).

Eurostat, *Labour markets in the EU-27 still in crisis*, Statistics in focus 12/2010.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-10-012/EN/KS-SF-10-012-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-012/EN/KS-SF-10-012-EN.PDF).

Eurostat, *The impact of the crisis on employment*, Statistics in focus 79/2009.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-09-079/EN/KS-SF-09-079-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-079/EN/KS-SF-09-079-EN.PDF)

---

<sup>10</sup> ETUI and ETUC, *Benchmarking Working Europe*, March 2010, Bruxelles: 2010.