

doi:10.20396/rbest.v1i0.12560

ARTIGO

A crise econômica italiana e a proposta do Estado como inovador de primeira instância

*Guglielmo Forges Davanzati**
*Nicolò Giangrande***

Resumo

Este artigo trata da longa crise da economia italiana após o chamado “milagre econômico”. O artigo reconstrói a história econômica da Itália e as políticas implementadas a partir dos anos 70 até 2008, para depois mostrar os efeitos da crise de 2008 sobre a economia italiana. Se discute criticamente as políticas que foram implementadas para enfrentar a crise, e principalmente as políticas trabalhistas como a moderação salarial, o enfraquecimento da negociação coletiva e a desqualificação da oferta de trabalho, realizadas também através das contínuas reduções de financiamentos para as universidades públicas e para a pesquisa. Além disso, analisa-se a dinâmica da força de trabalho e dos salários entre 2008 e 2018. Levando em conta a longa estagnação econômica e a atual estrutura produtiva italiana, conclui-se que a Itália precisa repensar suas políticas industriais, conferindo ao Estado a função de inovador de primeira instância.

Palavras-chave: Itália; Crise econômica; Políticas trabalhistas; Negociação coletiva; Políticas industriais.

JEL: E6, J3, J5, J6, O3, O4, O5.

* Departamento de História, Sociedade e Estudos Humanos, Universidade do Salento, Itália.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-2926-3261>

E-mail: guglielmo.forges@unisalento.it

** Departamento de História, Sociedade e Estudos Humanos, Universidade do Salento, Itália.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-1518-1775>

E-mail: nicolo.giangrande@unisalento.it



The Italian economic crisis and the proposal of the State as innovator of first resort

Abstract

This paper deals with the long Italian economic crisis after the so-called “economic miracle”. The article reconstructs Italy's economic history and policies implemented from the 1970s until 2008, and then shows the effects of the 2008 crisis on the Italian economy. It critically discusses the policies implemented to address the crisis, in particular labour policies such as wage moderation, the weakening of collective bargaining and the deskilling labour supply, achieved also through continued fund reductions for public universities and research. Moreover, it analyses the dynamics of labour force and wages from 2008 to 2018. Taking into account the long economic stagnation and the current Italian productive structure, it concludes that Italy needs to rethink its industrial policies, considering the State as the innovator of first resort.

Keywords: Italy; Economic crisis; Labour policies; Collective bargaining; Industrial policies.

La crisis económica italiana y la propuesta de Estado como innovador de primera instancia

Resumen

Este artículo trata sobre la larga crisis de la economía italiana posterior al llamado “milagro económico”. El artículo reconstruye la historia económica de Italia y las políticas implementadas desde los años 1970 hasta el 2008, y luego muestra los efectos de la crisis de dicho año en la economía italiana. Se discuten críticamente las políticas que se implementaron para enfrentar la crisis y especialmente las políticas laborales como la moderación salarial, el debilitamiento de la negociación colectiva y la descalificación de la oferta laboral, también logradas a través de continuas reducciones del financiamiento para las universidades públicas y para la investigación. Además, se analiza la dinámica de la fuerza laboral y los salarios entre 2008 y 2018. Teniendo en cuenta el largo estancamiento económico y la actual estructura productiva italiana, se concluye que Italia necesita repensar sus políticas industriales, dando al Estado la función de innovador de primera instancia.

Palabras clave: Italia; Crisis económica; Políticas laborales; Negociación colectiva; Políticas industriales.

La crise économique italienne et la proposition de l'Etat d'innovateur de première instance

Résumé

Cet article traite de la longue crise de l'économie italienne après le prétendu “miracle économique”. L'article reconstruit l'histoire économique de l'Italie et les politiques mises en œuvre des années 1970 à 2008, puis montre les effets de la crise de 2008 sur l'économie italienne. Les politiques mises en œuvre pour faire face à la crise, notamment la modération salariale, l'affaiblissement de la négociation collective et la disqualification de l'offre de travail, ont également fait l'objet de discussions critiques, également grâce à la réduction continue du financement des universités publiques et des universités. La recherche. La dynamique de la main-d'œuvre et des salaires est également analysée entre 2008 et 2018. Compte tenu de la longue stagnation économique et de la structure productive italienne actuelle, il est conclu que l'Italie doit repenser sa politique industrielle en donnant à l'État la fonction innovante de première instance.

Mots clés: L'Italie; Crise économique; Politiques du travail; Négociation collective; Politiques industrielles.

Introdução

Este artigo se propõe a reconstruir a longa crise da economia italiana a partir do final do chamado “milagre econômico”. Segundo as três maiores hipóteses interpretativas na literatura existente, a crise italiana seria causada: (i) pela adoção do Euro como moeda nacional, (ii) pela fraqueza institucional e a falta de atuação das reformas estruturais, e (iii) pela alta dívida pública.

Segundo a primeira visão, a decisão de entrar no Euro não permite nenhuma desvalorização da moeda e, por isso, limita as possibilidades de crescer através do aumento das exportações. A segunda linha está baseada na ideia de que a duração dos governos italianos é curta, reduzindo a credibilidade do governo diante dos mercados financeiros internacionais e, ao mesmo tempo, não permitindo a implementação de reformas estruturais como a desregulação do mercado de trabalho, a reforma do sistema de proteção social e a liberalização dos mercados de bens e serviços. A terceira visão acha que o crescimento da dívida pública é devido ao desperdício da despesa pública – por exemplo, salário dos funcionários públicos, excessivo orçamento no bem-estar social – e que o incremento de dívida pública reduz a taxa de crescimento por causa do efeito de distorção (*crowding out effect*) e do efeito Barro.

A linha interpretativa que nós seguimos diferencia-se daquelas mencionadas e se baseia na convicção de que a crise italiana seja de longo período (Bianchi, 2013; De Cecco 2012), e que o capitalismo italiano enfrentou, no período considerado, o problema da recuperação da competitividade internacional sem inovação e sem incrementos de produtividade. Como iremos mostrar, esse problema foi resolvido através das chamadas “desvalorizações competitivas”, de implementação de políticas fiscais restritivas, e da desregulamentação do mercado de trabalho. Os saldos das partidas correntes foram modestos, às vezes nulos ou negativos, em uma dinâmica perversa de contínua redução da demanda interna e contínua redução da taxa de crescimento da produtividade do trabalho.

A estrutura é organizada da seguinte forma: na seção 1 propomos uma reconstrução da economia italiana e das políticas econômicas implementadas dos anos 70 até 2008; na seção 2 mostramos os efeitos da crise sobre a economia italiana; na seção 3 discutimos criticamente as políticas implementadas para enfrentar a crise, principalmente as políticas trabalhistas (moderação salarial, enfraquecimento da negociação coletiva e desqualificação da oferta de trabalho) realizadas também através das contínuas reduções de financiamentos para as universidades públicas e para a pesquisa. Na seção 4 analisamos a dinâmica da força de trabalho e dos salários. Por fim, na última seção fazemos algumas conclusões.

1. Do outono de 1969 até a crise financeira de 2008

Terminado o período chamado de “milagre econômico”,¹ em 1969 começa um imponente ciclo de lutas operárias. Aumentam as greves, caem as horas trabalhadas, sobem os salários monetários, gerando inflação conflitiva e piorando o equilíbrio das partidas correntes.

As grandes empresas do chamado “triângulo industrial”,² na tentativa de conter a conflitualidade sindical e recuperar a competitividade de preço, lançaram um processo de descentralização produtiva, mudando a produção para pequenas empresas do nordeste da Itália. O slogan que acompanhou ao longo do tempo o desenvolvimento desta pequena empresa, tipicamente conduzida a nível familiar, com baixa propensão à inovação, foi “pequeno é bom”.

Foi enfraquecido, por isso, o poder contratual das organizações sindicais, e a inflação – que nos anos antecedentes era extremamente alta também por causa do duplo choque petrolífero de 1973 e de 1979 – começa a se reduzir.

Depois do pico alcançado em 1980 (21,2%), a taxa de inflação continua diminuindo durante os anos oitenta, chegando até 4,7% em 1987. Isso aconteceu, por um lado, no fim da temporada de conflitos dentro e fora da fábrica e no começo de uma fase de moderação salarial e, por outro lado, quando a taxa de juros aumenta com a finalidade de atrair capitais especulativos para reequilibrar a balança de pagamentos.

O aumento da taxa de juros, contrariamente ao esperado, teve um efeito negativo sobre a dinâmica de investimentos privados, que não foram compensados pelos investimentos públicos. Os anos 1980 são caracterizados por um aumento da dívida pública não imputável aos aumentos das despesas sociais. De fato, o aumento do gasto público é prevalentemente devido a um aumento das despesas correntes – que passa de 35% em 1980 até 45% (em relação ao PBI) em 1990 – finalizada à neutralização definitiva da conflitualidade herdada na década anterior.

A entrada da Itália no Sistema Monetário Europeu (SME)³ em 1979 introduz mais vínculos para a política monetária nacional, impedindo desvalorizações competitivas, levando

¹ O milagre econômico é uma fase de rápido desenvolvimento econômico que teve lugar da segunda parte dos anos cinquenta até o 1963 (Graziani, 2000).

² O triângulo industrial é uma área fortemente industrializada do Noroeste da Itália, cujos vértices são as cidades de Turim, Milão e Gênova, e que no período do milagre econômico atraiu muitos trabalhadores emigrantes do Mezzogiorno da Itália, que é uma macrorregião composta pelo Sul continental e as duas ilhas maiores (Sicília e Sardenha).

³ O SME era um sistema de taxa de câmbio flexíveis entre margem de oscilação de 2,75% acima ou abaixo da paridade central e cujo objetivo era ter câmbios estáveis entre os países europeus.

as empresas a serem mais rígidas. Esta restrição externa deveria ter incentivado uma modalidade de competição baseada nos incrementos de produtividade, mas as empresas italianas reagiram continuando a reduzir os custos, e em primeiro lugar os salários.

Entram nesta fase algumas medidas governamentais importantes:

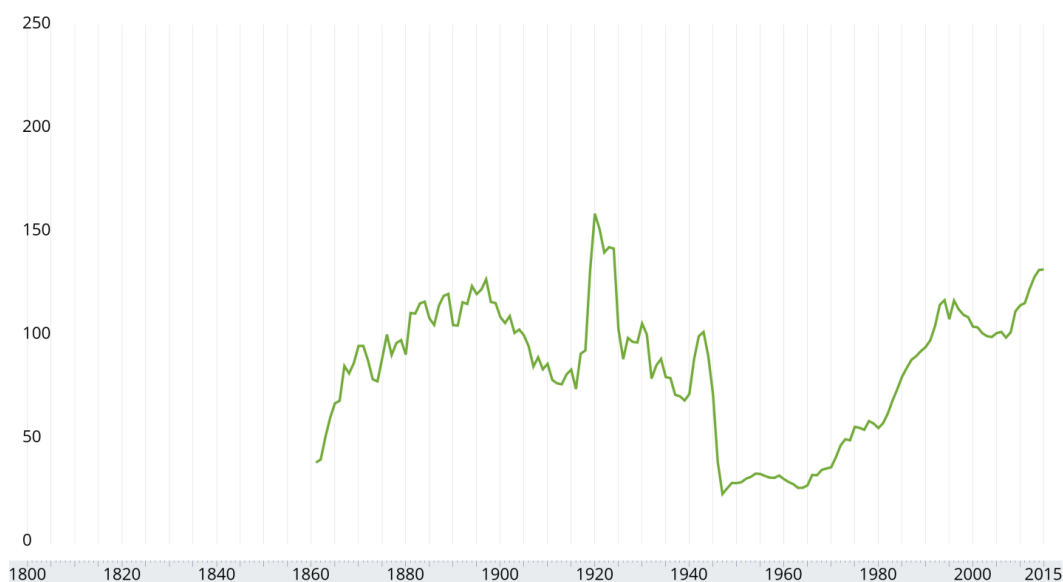
1) O chamado “divórcio” entre o Ministério da Fazenda e o Banco Central da Itália em 1981, ou seja, quando não foi mais permitido ao Banco Central de comprar todos os títulos da dívida pública que ficaram não vendidos no mercado. Esta decisão foi pensada para conter a dinâmica da dívida pública, mas, ao contrário, levou à sua explosão através do aumento das taxas de juros. Enquanto isso, o crescimento econômico foi devido ao aumento dos consumos, que foi possível principalmente através dos altos juros das poupanças.

2) O chamado “decreto de São Valentino”, um decreto feito no dia 12 de fevereiro de 1984 pelo primeiro governo de Bettino Craxi (1983-86), finalizado a conter o crescimento dos salários através da modificação da indexação salarial com a motivação oficial de conter a pressão inflacionária. Na realidade, nos anos 1980 a inflação tinha mudado de forma, porque não era mais inflação salarial, mas inflação importada e inflação causada pelas taxas de juros.

A combinação destas duas medidas gerou um aumento de desigualdade, iniciando uma mudança radical – em relação à década passada – baseada nos efeitos da teoria econômica do gotejamento.

5

Gráfico 1. Dívida pública em relação ao PIB (%)
Itália: 1861-2015

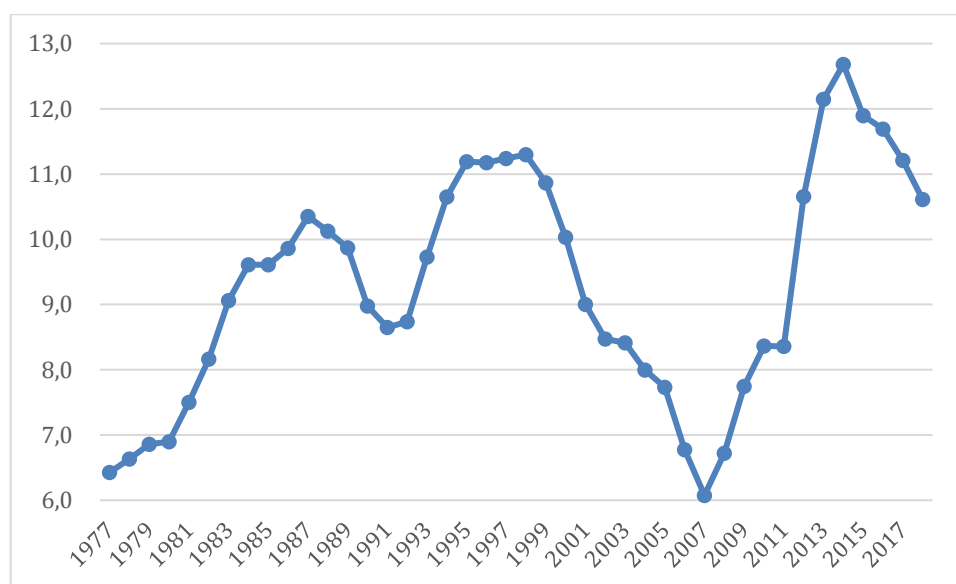


Fonte: FMI.

O ano 1992 foi um ano de virada. O conflito social tinha acabado definitivamente e era preciso reestabelecer as condições para que as empresas recuperassem competitividade, com aliás um contexto de fortes ataques especulativos contra a dívida pública italiana.

Foi feito um ajuste que até o primeiro ministro Giuliano Amato (1992-93) chamou de "lágrimas e sangue"⁴, composto por medidas fiscais fortemente restritivas e oficialmente finalizadas à redução da dívida pública, mas de fato funcionais à compressão da demanda interna com conseqüente redução das importações. O poder contratual dos trabalhadores se reduz por causa do aumento da taxa de desemprego de 1992 até o começo dos anos 2000, levando a uma compressão dos salários.

Gráfico 2. Taxa de desemprego (15 anos ou +)
Itália: 1977-2018



Fonte: ISTAT. Elaboração própria.

Essas políticas fortemente restritivas comprimiram a demanda interna com efeitos negativos sobre a taxa de crescimento da produtividade do trabalho (Forges Davanzati, Patalano & Traficante, 2017). Desde o início dos anos noventa, a Itália registra uma dinâmica de produtividade do trabalho em contínua redução e sistematicamente inferior à média europeia.

⁴ Este ajuste de 93 mil bilhões de Liras foi composto por: 43,5 mil bilhões no corte de despesas públicas, 42,5 mil bilhões de aumento dos impostos e 7 mil bilhões de privatizações de empresas do Estado (Pesole, 2010, Aprile 30).

A partir de 1992, a margem de manobra orçamentária tornou-se cada vez menos possível para qualquer governo italiano e o objetivo principal foi a redução da dívida pública para evitar os ataques especulativos (Crouch, 2009; Streeck, 2014).

A crescente desregulamentação do mercado de trabalho e do contrato de trabalho é uma dinâmica que afetou - embora com diferentes intensidades e modalidades - todos os países da zona do Euro. No plano teórico começou a "euro-esclerose", ou seja, a convicção de que o mercado do trabalho europeu era excessivamente rígido no salário mínimo e na liberdade empresarial de contratar e demitir em comparação com o mercado dos Estados Unidos da América (Layard, Nickell & Jackman, 1991).

A Itália não ficou fora do processo. Se nos anos 1980 a flexibilidade no trabalho era considerada negativa, nos anos 1990 começou a ser vista como necessária para responder às exigências dos sistemas produtivos e do mercado global. Foram criadas novas relações de trabalho fora do modelo padrão, e economicamente incentivadoras para as empresas.

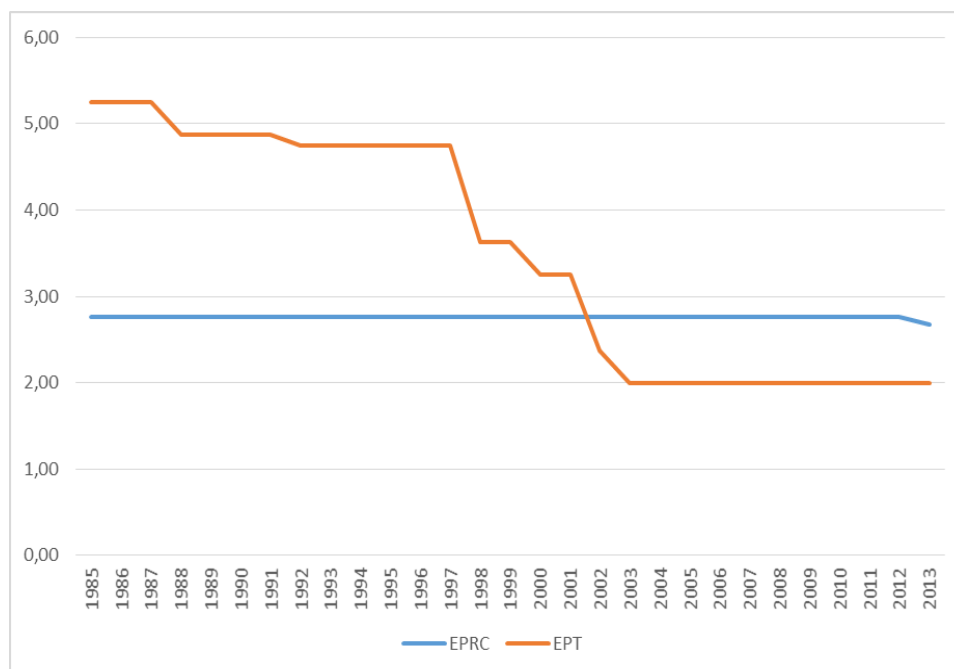
Nos parece, então, muito discutível a ideia dos economistas que consideram que a produtividade do trabalho na Itália seja mais baixa em comparação com os outros países europeus por uma excessiva proteção do trabalho. Na realidade, a Itália reduziu o seu Employment Protection Legislation (EPL), o complexo índice elaborado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que indica maior ou menor flexibilidade no mercado do trabalho. Resumindo, uma maior proteção do trabalho corresponde a um índice EPL mais alto, e uma menor proteção do trabalho corresponde a um índice mais baixo.

A parte do índice relativo à proteção das relações de trabalho em contrato por tempo determinado (EPT) passou de 5,25 em 1985 a 2,00 em 2013, enquanto o índice relativo à proteção das relações de trabalho em contrato por tempo indeterminado (EPRC) ficou 2,76 durante o período de 1985 a 2012, tendo uma queda só em 2013 (2,68).

O colapso aconteceu exatamente durante as reformas trabalhistas de 1997 e de 2001. A primeira reforma - feita pelo primeiro governo Prodi (1996-98) - introduziu novas relações de trabalho a tempo determinado, enquanto a segunda reforma - feita pelo segundo governo Berlusconi (2001-05) - eliminou os limites à excepcionalidade da relação de trabalho a tempo determinado.

Os elementos de desregulamentação no mercado de trabalho italiano foram introduzidos com muito mais intensidade e rapidez em comparação aos outros parceiros da União Europeia (Forges Davanzati & Mongelli, 2017; Perri & Lampa, 2018).

Gráfico 3. Índices EPT e EPRC
Itália: 1985-2013



Fonte: OCDE. Elaboração própria.

8

A chegada da crise financeira de 2008 ativa todos os problemas sedimentados nas décadas passadas, com uma estrutura produtiva progressivamente mais frágil: empresas de dimensão pequena, forte dependência do crédito bancário, especialização em setores tecnologicamente maduros (turismo, agronegócio, bens de luxo), salvo algumas exceções.

Em definitiva e em extrema síntese, é possível compreender a história recente da economia italiana como a história de tentativas – quase sempre malsucedidas – de aumentar a competitividade de preço das empresas italianas através de políticas fiscais, monetárias e cambiais, penalizando o trabalho e levando a uma relevante queda dos salários em porcentagem do PBI.

Olhando para o andamento da balança de pagamento da Itália entre 1980 e 2013, pode-se observar que o efeito positivo das políticas fiscais restritivas durante os primeiros anos 90, com uma forte recuperação da competitividade para a inteira década, diminuiu gradualmente a partir dos anos 2000.

A entrada da Itália na moeda única (Euro) foi motivada pela classe política dos anos 90, com a ideia de que o governo italiano não fosse capaz de respeitar determinadas regras na gestão da finança pública sem ter um “constrangimento exterior”. Além disso, o

argumento usado estava baseado na convicção de que as décadas anteriores tinham sido caracterizadas por excessos de despesas improdutivas.

É preciso ressaltar que quase todos os economistas ativos nos anos 90 reconheceram que a zona Euro não era uma área monetária ótima, e poucas foram as vozes críticas na academia. É preciso também lembrar que, nos anos seguintes à adoção do Euro, a Itália teve vantagens macroeconômicas importantes, como uma redução da taxa de juros – com uma parcial convergência em relação aos outros países do continente, com a Alemanha em primeiro lugar – e da taxa de inflação.

Portanto, na interpretação aqui adotada, a adoção da moeda única para a Itália foi necessária – também neste caso – para não perder competitividade nos mercados internacionais. Particularmente, a classe política e os chefes da Confindustria⁵ achavam que a França – mais do que a Alemanha – podia usar a nova moeda para desviar as importações italianas (similares pela composição homogênea em comparação às francesas, sobretudo no setor automotivo), subtraindo cotas de mercado às empresas italianas. Esta interpretação é sustentada por uma literatura proposta por Halevi (2018), para a qual a União Econômica e Monetária (UEM) nasceu como uma troca política entre a França e a Alemanha; a primeira interessada em ter uma moeda de reserva internacional para aumentar as exportações nacionais, e a segunda para adquirir hegemonia no continente, sobretudo através da transformação da Bundesbank em Banco Central Europeu (BCE).

9

2. Os efeitos da crise na economia italiana (2008-2018)

Como vimos, houve profundas mudanças na economia italiana nas quatro décadas antes da crise de 2008. O conjunto de direitos e proteções sociais foram duramente golpeados pelas políticas públicas baseadas em consolidação fiscal e flexibilização das relações de trabalho, principalmente a partir dos anos 1990. Os objetivos destas políticas implementadas eram, por um lado, a redução da dívida pública (também através da privatização do patrimônio público) e, por outro lado, a moderação salarial para conseguir preços estáveis e gerar competitividade nos mercados internacionais.

Estas políticas, suportadas pela Comissão Europeia, levaram a diferentes resultados nos países da União Europeia. A crise financeira de 2008 não mudou esta orientação, e o fortalecimento das políticas de consolidação fiscal e moderação salarial

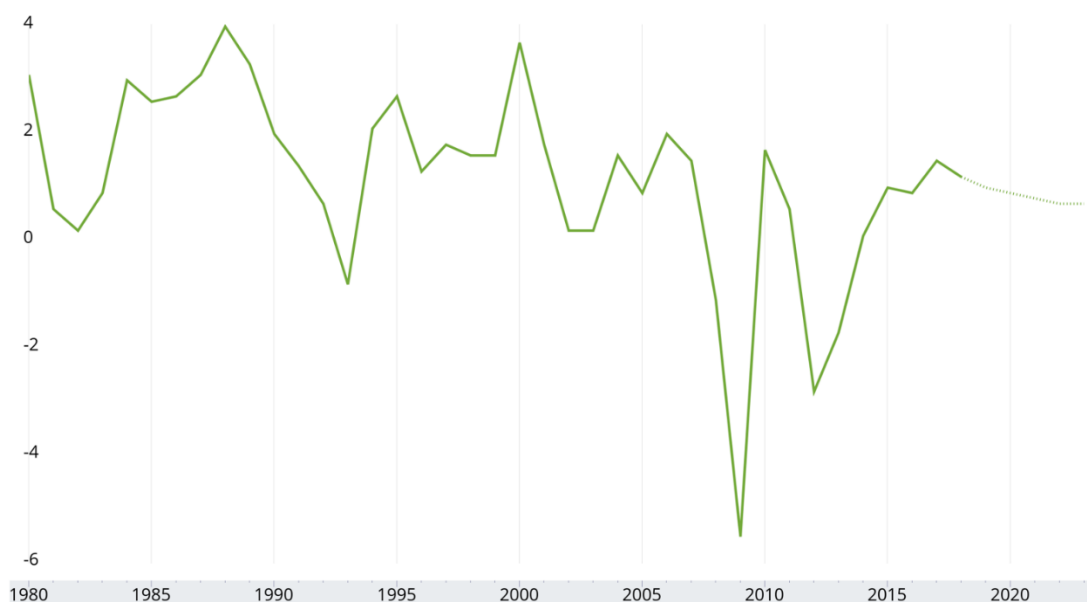
⁵ A Confindustria é a maior organização representativa das empresas manufatureiras e de serviços na Itália que conta com 150 mil empresas de todas as dimensões e para um total de 5,4 milhões de empregados.

contribuíam para o aumento da desigualdade entre os países da área do Euro e dentro dos mesmos, como por exemplo entre o Centro-Norte e o Mezzogiorno da Itália.

De fato, na Itália, o chamado “alarmismo econômico” descrito por Federico Caffè (1972) virou uma clara estratégia para distorcer a situação econômica, aumentar os seus aspectos negativos e criar a impressão de uma emergência contínua sobre as condições econômicas, na qual tudo poderia ser sacrificado em favor da redução da dívida pública e dos cortes nos gastos públicos. De acordo com esta abordagem, foram escolhidos tecnocratas ou acadêmicos não-parlamentares para guiar tanto o Governo, quanto o Ministério da Fazenda, no lugar de políticos.⁶

A partir de 2008, o crescimento do PIB foi sempre abaixo de 2% ao ano. No período considerado houve uma severa recessão, cujo ponto mais baixo foi em 2009, com uma queda de -5,5%. Logo, houve uma hesitante recuperação em 2010 e 2011, respectivamente de 1,7% e 0,6%. Em 2012 e 2013, o PIB volta a cair de forma expressiva. De 2014 em diante, o desempenho foi pífio, com um crescimento do PIB lento.

Gráfico 4. Taxa de crescimento anual do PIB real (%)
Itália: 1980-2018



Fonte: FMI.

⁶ Três primeiros ministros de 11 e 10 ministros da Fazenda de 13 no período 1992-2018 vieram de determinados ambientes acadêmicos ou eram ligados às instituições econômicas nacionais, europeias e internacionais.

Além disso, a partir dos dados sobre o mercado de trabalho fornecidos pelo Instituto Italiano de Estatística (ISTAT), é possível avaliar os efeitos produzidos pelas políticas públicas e traçar um perfil das mudanças ocorridas no mercado de trabalho italiano ao longo do período analisado: jovens com dificuldades para conseguir um emprego estável, aumento do desemprego de longa duração, uma massiva participação feminina para repor as perdas de trabalho dos homens, o crescimento dos contratos fora do padrão e o colapso da macroregião do Mezzogiorno em comparação com o Centro-Norte da Itália (Forges Davanzati & Giangrande, 2017; Giangrande, 2016).

3. As respostas à crise: austeridade e desregulamentação (2008-2018)

Entre 2008 e 2018 houve duas eleições para o Parlamento Nacional (Câmara dos Deputados e Senado da República). As maiorias parlamentares foram diferentes, assim como a composição dos cinco governos do período. De fato, neste arco temporal houve governos de centro-direita, de centro-esquerda, tecnocráticos e de grande coalizão.

Eleições	Parlamento	Governos
13 e 14 de abril de 2008	16º	Berlusconi IV Monti
24 e 25 de fevereiro de 2013	17º	Letta Renzi Gentiloni

11

As políticas econômicas adotadas pelos cinco governos que se sucederam nos dez anos de análise foram bem parecidas, apesar das diferenças de estilo.

Esse ciclo foi caracterizado principalmente por ataques e retiradas de direitos trabalhistas e sociais. Estes foram caracterizados, de forma geral, como portadores de políticas neoliberais e conservadoras, como a flexibilização das relações de trabalho, as privatizações do patrimônio público, a proteção das altas rendas, e uma relação subordinada às decisões europeias. Além disso, os governos recusavam a concertação com os atores sociais – principalmente com a CGIL, alguns deles por uma tentativa constante de enfraquecer e dividir o movimento sindical.

Após a deflagração da crise internacional de 2008, a resposta se baseou em mais austeridade (no sentido de políticas fiscais restritivas) e mais desregulamentação (maior flexibilização do mercado de trabalho).

As políticas de austeridade – ou seja, a geração de superávit primário através da redução da despesa pública e do aumento da pressão tributária – foram realizadas com o objetivo declarado de reduzir a dívida em relação ao PIB.

Nos anos oitenta, a Itália tinha uma dívida pública sistematicamente mais elevada que a média da zona Euro e, mesmo assim, essas medidas produziram um resultado exatamente contrário ao desejado, levando a dívida em relação ao PIB de 107% em 2007 a 120% em 2010, e até aproximadamente 133% em 2017. Isso aconteceu fundamentalmente por causa da contínua redução da taxa de crescimento, evidenciando como são relevantes os efeitos multiplicativos dos estímulos fiscais em fases recessivas.

Pode-se adicionar que o crescimento da dívida pública italiana, dos anos 1980 até hoje, foi sempre causa do aumento dos juros sobre os títulos de Estado. A principal razão disso ter acontecido nos últimos anos é a menor credibilidade, causada pelo baixo crescimento e pelo consequente aumento dos rendimentos requeridos pelos credores do Estado italiano.

Tal fenômeno ocorreu só em alguns períodos. As exportações italianas – com algumas exceções nos setores dos maquinários, químicos e farmacêuticos – são prevalentemente compostas por bens a baixo valor agregado, nos quais conta pouco a competitividade de preço, e muito a competitividade da qualidade dos produtos vendidos no exterior.

As medidas realizadas neste período foram feitas em continuidade com as precedentes intervenções para flexibilizar as relações de trabalho e o salário, e empurrar a negociação sindical do nível nacional para o nível de empresa.

Também neste caso – como nas reformas de 1997, 2001 e 2003 –, a flexibilização das relações de trabalho – ou seja, maior liberdade para as empresas de contratar e demitir – era necessária, segundo os legisladores, para aumentar a taxa de emprego e o crescimento econômico.

As leis trabalhistas implementadas não foram nunca acompanhadas por uma reforma estrutural do sistema de proteção social, que na Itália historicamente protegia o trabalhador homem, adulto, com contrato a tempo indeterminado e da grande indústria, e que excluía os trabalhadores jovens e com contratos atípicos.

A descentralização da negociação coletiva começada em 1993 continuou nesse período com o acordo que permite aos sindicatos de contratar o salário adicional, vinculando-o à dinâmica da produtividade do trabalho em cada unidade produtiva.

A legislação alterou ainda mais a composição do mercado de trabalho, caracterizado por uma forte difusão de várias formas contratuais atípicas e por uma falta de continuidade

ocupacional e de renda. Estes foram aspectos que geraram incertezas e aprofundaram as desigualdades sociais e territoriais em um país com já intensas diferenças regionais – sobretudo entre o Centro-Norte e o Mezzogiorno.

Além disso, consideramos que as políticas educacionais implementadas nessa fase histórica são completamente funcionais à moderação salarial necessária ao mercado de trabalho, e ao nível de demanda do trabalho que as empresas expressam (Giangrande, 2019, marzo 07).

Essa política fiscal e trabalhista aumentou as dificuldades dos segmentos sociais e das áreas geográficas tradicionalmente mais fracos no contexto italiano, e colocou a Itália em um caminho caracterizado por uma redução dos consumos devida a queda dos salários, que não foi compensada nem por um aumento dos investimentos privados, nem pelo aumento do gasto público, levando assim à redução da demanda agregada (Forges Davanzati, Patalano & Traficante, 2017; Tridico, 2015; Tronti, 2009).

Isto, por consequência, levou ao aumento da taxa de desemprego. Nesta circunstância, nem a moderação salarial parece ter funcionado sobre as exportações líquidas (Felettigh & Federico, 2011; Paternesi Meloni, 2018). Isto ocorre principalmente porque as exportações italianas sofrem com uma competitividade não de preço, porque estão vinculadas ao chamado *made in Italy* (luxos e produtos alimentares). Além disso, na lógica seguida pelos últimos governos, a redução do gasto público deveria ter produzido um crescimento através do aumento das exportações líquidas, como consequência da redução dos salários monetários e, portanto, dos preços dos bens exportados.

Desta forma, as exportações italianas se colocam na parte baixa da cadeia global de valor, como consequência dos baixos investimentos públicos e privados em pesquisa e desenvolvimento.

Do mesmo modo, a compressão dos salários contribui à piora das expectativas das empresas que operam no mercado doméstico, prejudicando ainda mais o crescimento do país. O salário possui, de fato, um duplo papel em um sistema capitalístico (Bhaduri e Marglin, 1990; Hein, 2017; Kalecki, 1968; Kalecki, 1971): é um custo de produção pelas empresas, mas é parte da demanda agregada através dos consumos.

A condição de pleno emprego, por outro lado, favorece o crescimento da produtividade do trabalho na medida que as empresas, não podendo competir através da redução salarial, são obrigadas a inovar.

Portanto, é necessária uma reflexão sobre o papel ativo que o Estado pode ter no crescimento através de investimentos (Mazzucato, 2014) – escolhendo claramente quais

setores apoiar –, e sobre o papel de empregador de última instância, não só com o objetivo do pleno emprego, mas também como inovador de primeira instância (Bellofiore & Vertova, 2014).

Por causa dos problemas estruturais descritos anteriormente, o sistema produtivo italiano não é capaz de absorver – nas atuais condições – a oferta disponível no mercado de trabalho. Para que isso possa ser feito, é necessária uma intervenção pública através de um amplo plano de investimento públicos e de um intenso plano de contratação nas administrações públicas, com o objetivo de resolver as carências dos funcionários públicos, reabsorver o estoque de desempregados de longa duração, e empregar os jovens formados e doutores.

Os dados de EUROSTAT (2018) mostram como a Itália, de 2000 a 2016, teve a maior queda da cota de government employment em relação aos empregados totais, chegando a aproximadamente 14%. Os dados OCDE nos permitem mostrar que o sistema público italiano não é hipertrófico, mas subdimensionado em comparação ao Reino Unido, França e Estados Unidos (Bianco *et al.*, 2018, maggio 7).

O paradoxo italiano não é o mismatch no mercado de trabalho, mas o declínio do gasto público em pesquisa e desenvolvimento, enquanto o número de potenciais empregados no setor de pesquisa e desenvolvimento continua aumentando.

14

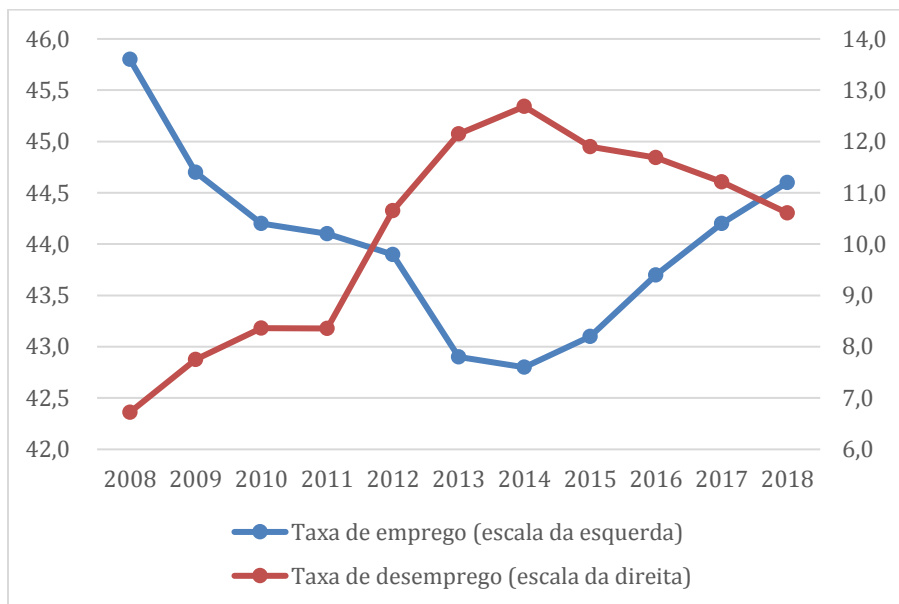
4. Um foco na força de trabalho e nos salários (2008-2018)

Com a crise de 2008, a queda do emprego foi intensa. A taxa de emprego caiu de 45,8% em 2008 a 42,8% em 2014, para depois voltar a crescer até 44,6% em 2018. O crescimento do desemprego, por outro lado, foi muito acelerado. De fato, a taxa de desemprego quase dobrou, passando de 6,7% em 2008 a 12,7% em 2014, com uma queda a 10,6% em 2018.

A dinâmica do desemprego não consegue, porém, explicar toda a complexidade do mercado de trabalho italiano, no qual é fundamental observar também a taxa de inatividade, principalmente nos segmentos de inativos que representam forças de trabalho potenciais.

Durante o período analisado, houve primeiro um aumento da taxa de inatividade e uma diminuição da taxa de atividade até 2011. Isto agravou a situação do mercado de trabalho, reduzindo a taxa de participação e, conseqüentemente, atenuando a taxa de desemprego oficial. A partir de 2013, observa-se uma aproximação das taxas de atividade e inatividade.

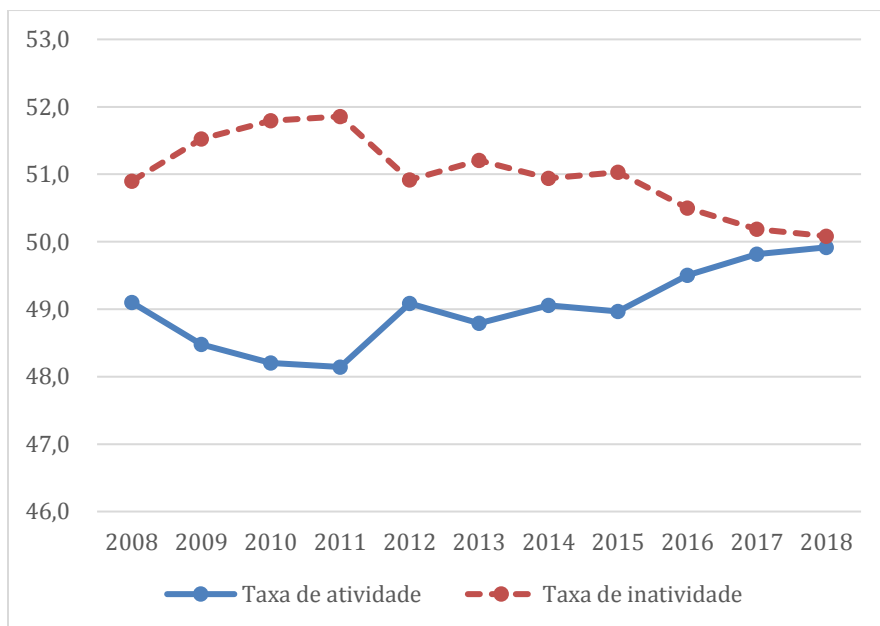
Gráfico 5. Taxa de emprego e taxa de desemprego (15 anos ou +)
Itália: 2008-2018



Fonte: ISTAT. Elaboração própria.

15

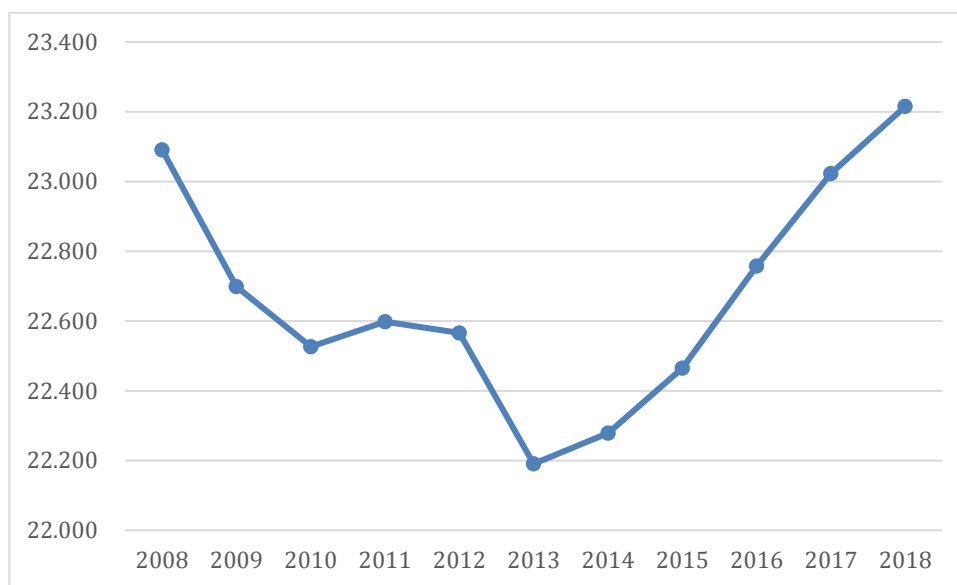
Gráfico 6. Taxa de atividade e taxa de inatividade (15 anos ou +)
Itália: 2008-2018



Fonte: ISTAT. Elaboração própria.

Por outro lado, na década analisada (2008-2018), o total dos empregados passou de pouco mais de 23 milhões em 2008 para 22,2 milhões em 2013, para depois superar 23,2 milhões em 2018. Apesar deste aumento, continua a existir uma grande área caracterizada por subempregos, baixas qualificações e fortes desequilíbrios territoriais (ISTAT, 2019).

Gráfico 7. Empregados (15 anos ou +, em milhares)
Itália: 2008-2018



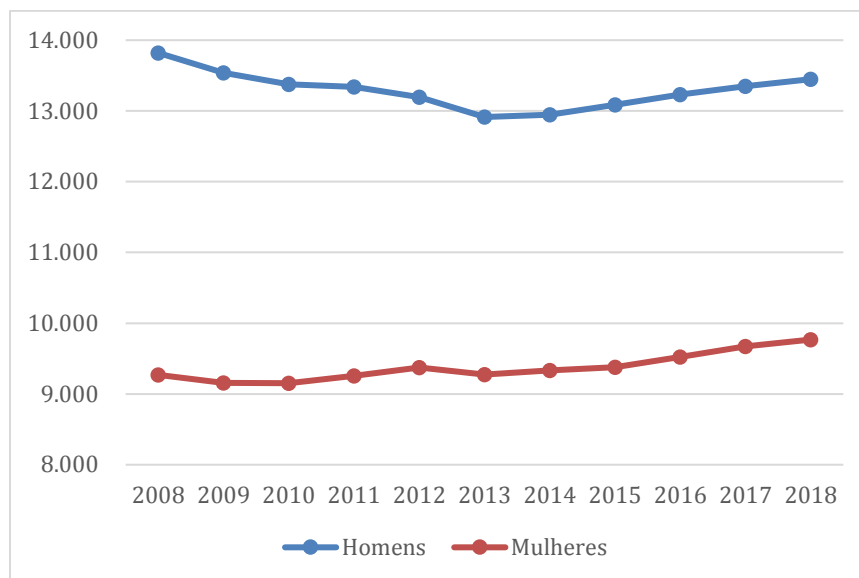
Fonte: ISTAT. Elaboração própria.

De 2008 a 2013, o número de empregados caiu em 900 mil pessoas. Isto foi o resultado de uma drástica queda do emprego masculino, com uma perda de 906 mil empregados no período analisado. No mesmo período, observa-se um crescimento de 6 mil empregos entre as mulheres.

No período entre 2013 e 2018, houve um saldo positivo de mais de um milhão de novos empregos. O crescimento foi mais intenso entre os homens do que entre as mulheres, com aumentos respectivos de 532 mil e 492 mil pessoas.

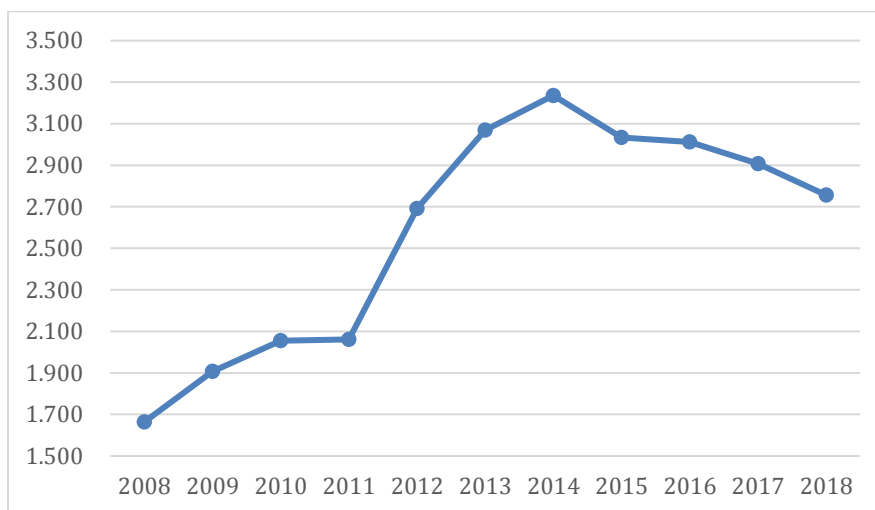
Em contrapartida, o número de desempregados entre 2008 e 2018 apresenta um aumento de mais de um milhão de pessoas, aumentando mais fortemente entre os homens (+648 mil) que nas mulheres (+443 mil). Os desempregados cresceram até 2014, chegando ao nível de 3,2 milhões, para depois começar a diminuir, alcançando 2,7 milhões em 2018.

Gráfico 8. Empregados por gênero (15 anos ou +, em milhares)
Itália: 2008-2018



Fonte: ISTAT. Elaboração própria.

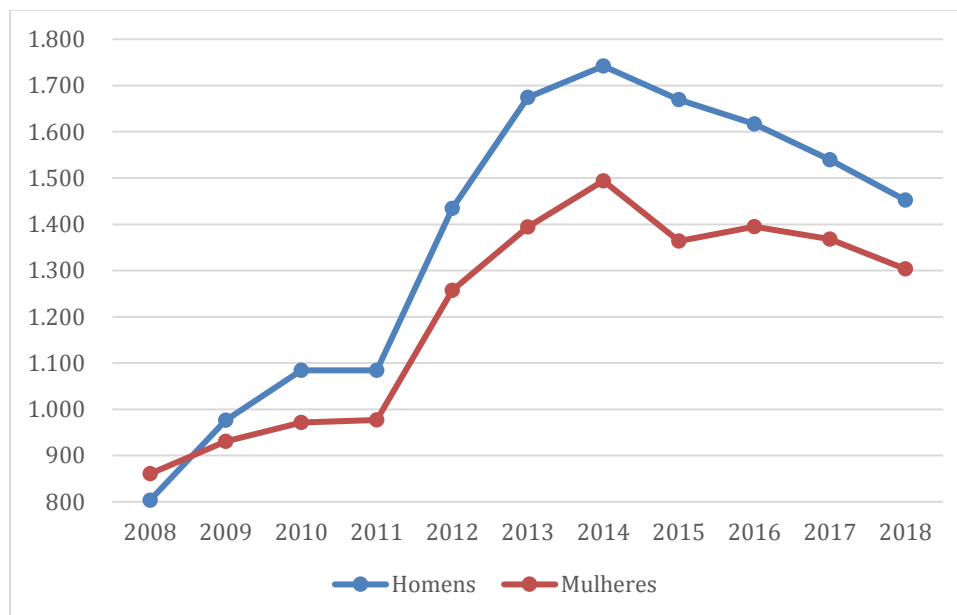
Gráfico 9. Desempregados (15 anos ou +, em milhares)
Itália: 2008-2018



Fonte: ISTAT. Elaboração própria.

Em 2008, as mulheres desempregadas eram mais do que os homens desempregados (respectivamente, 861 mil e 804 mil pessoas). Após a crise, os desempregados se concentram majoritariamente nos homens, chegando a ser mais de 1,7 milhões em 2014, enquanto as mulheres no mesmo ano chegaram a quase 1,5 milhões. De 2016 a 2018, o nível total de desempregados se reduz, e a diferença por gênero se aproxima.

Gráfico 10. Desempregados por gênero (15 anos ou +, em milhares)
Itália: 2008-2018

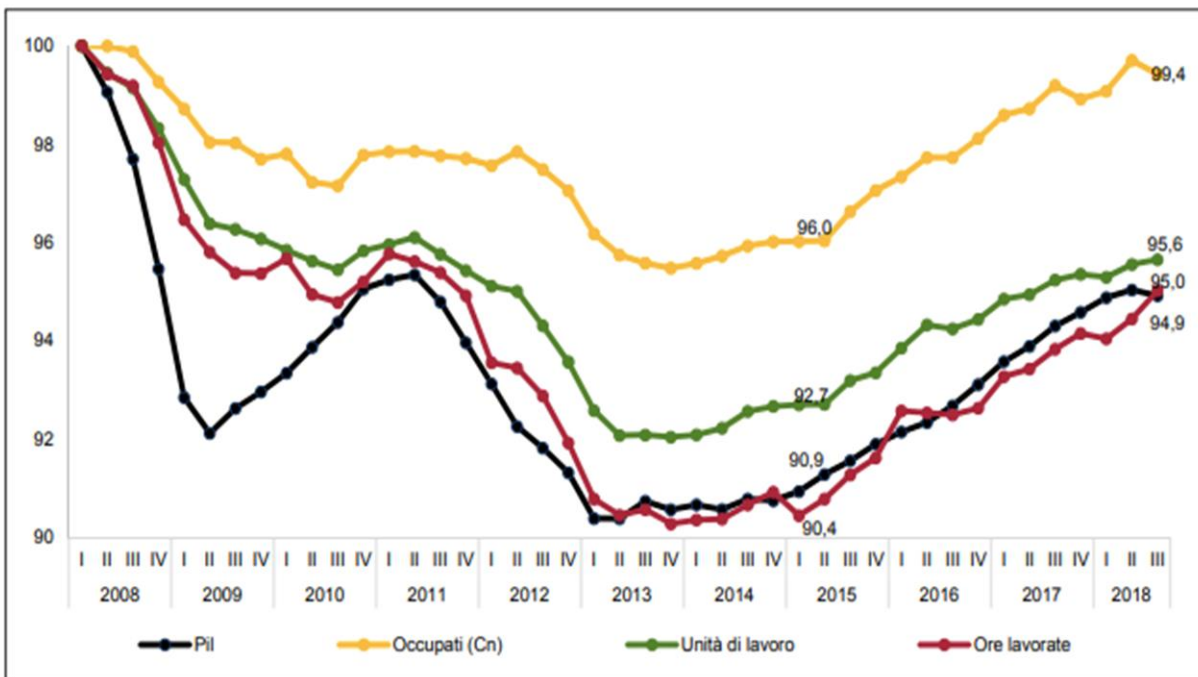


Fonte: ISTAT. Elaboração própria.

Em relação aos salários, um estudo da Fundação Di Vittorio da CGIL sublinha como os salários italianos, em comparação a outros países europeus (Alemanha, Bélgica, Espanha, França e Países Baixos), permanecem estacionários a longo prazo, ficando ao redor de 29 mil euros brutos anuais (Birindelli 2019). Mesmo em um contexto salarial europeu pouco dinâmico, os salários italianos em termos reais não cresceram, perdendo mais de 600 Euros no período de 2008 a 2017. Isto é resultado também de uma crise mais forte e de uma fraca recuperação da Itália.

O declínio salarial é também determinado pela massiva precarização do mercado de trabalho, pela crescente tributação sobre os salários e pela falta de investimentos públicos e privados, que continuam a enfraquecer o emprego e a produtividade.

Gráfico 11. PBI, empregados, unidade de trabalho e horas trabalhadas
 Itália: I trimestre de 2008 ao III trimestre de 2018 (índices dessazonalizados, I tri 2008 = 100)



Nota: PBI (preto), empregados (amarelo), unidade de trabalho em tempo integral (verde), horas trabalhadas (vermelho).
 Fonte: ISTAT (2019).

Conclusão

Como explicamos, a crise italiana é uma crise de longo período, durante o qual o capitalismo italiano tentou recuperar a competitividade internacional sem inovar e sem aumentar a produtividade. De fato, este problema foi enfrentado através de desvalorizações competitivas até a entrada no Euro, implementando políticas fiscais restritivas e desregulamentando o mercado de trabalho.

Foi realizada uma dinâmica de contínua redução da demanda interna com uma contínua redução da taxa de crescimento da produtividade do trabalho, que é o verdadeiro índice do declínio econômico italiano.

A economia italiana precisa de maior intervenção pública, sob a forma do Estado como inovador de primeira instância. A lógica na base desta proposta está no fato de que a longa estagnação deriva, como mostrado acima, de uma contínua redução dos investimentos públicos, especialmente no setor da pesquisa científica. Na verdade, como as inovações são os verdadeiros *drivers* do crescimento, e como o setor privado – em geral, mas ainda mais no caso italiano – produz inovações apenas após um investimento do Estado no desenvolvimento

tecnológico, é evidente que esta é a única estratégia para retomar uma via de crescimento de longo período para a Itália.

Quadro 1. Frases de Ministros ou Vice-Ministros do Trabalho sobre jovens, educação e mercado de trabalho (2008-2018)

- * "Os jovens estão particularmente expostos ao desemprego principalmente porque eles pagam a conta dos maus educadores, e às vezes também dos maus pais, que os levaram a desenvolver competências que não são exigidas pelo mercado de trabalho." Desta forma, é necessário reavaliar "o trabalho manual e a educação técnica e profissional, evitando que a escolha do tipo de ensino médio seja feita apenas por convenções sociais, sem talvez ver que um jovem tem a inteligência em suas mãos." – *Maurizio Sacconi* (Ministro, governo Berlusconi IV)
- * "Os jovens não devem ser muito exigentes, é melhor aceitar a primeira oferta e, em seguida, ver de dentro como é e não esperar o trabalho ideal." – *Elsa Fornero* (Ministro, governo Monti)
- * "Temos de começar a passar novas mensagens culturais, temos de dizer para os nossos jovens que, se você ainda não se formou aos 28 anos, você é um perdedor. O importante é fazer algo bem, se você decidir fazer um instituto técnico profissional aos 16 anos você é bom, e ser nerd não é ruim". – *Michel Martone* (Vice-Ministro, governo Monti)
- * "A Itália sai com os ossos quebrados dos dados divulgados pela OCDE, dados que nos mostram como os italianos não são muito empregáveis porque muitos deles não têm o conhecimento mínimo para viver no mundo em que vivemos, e não constituem capital humano sobre o qual investir para o futuro." – *Enrico Giovannini* (Ministro, governo Letta)
- * "Sou a favor de que nos projetos de alternância entre escola e trabalho, os estágios possam ser feitos também no verão, se for uma escolha voluntária". Além disso, "devemos começar a fazer que os jovens entendam o que é o trabalho e o que é uma empresa." "Se formar na faculdade com a *110 e lode* [nota máxima] aos 28 anos não serve pra nada, é melhor se formar com *97* aos 21 anos". – *Giuliano Poletti* (Ministro, governo Renzi)
- * "A relação de trabalho é antes de tudo uma relação de confiança. É por isso que encontra-se mais trabalho jogando a futsal do que enviando um curriculum." – *Giuliano Poletti* (Ministro, governo Gentiloni)

20

Referências

Bellofiore, R., & Vertova, G. (2014). Neoliberalismo, ecosistema e sistemi nazionali di innovazione: verso uno Stato innovatore di prima istanza. *La Rivista Delle Scienze Sociali*, 4, 211-221.

Bhaduri, A., & Marglin, S. (1990). Unemployment and the real wage: the economic basis for contesting political ideologies. *Cambridge Journal of Economics*, 14(4), 375-393. Retrieved from: <https://www.jstor.org/stable/pdf/23598376.pdf?refreqid=excelsior%3Aea064872396ef1ff94bfec878660016e>

Bianchi, P. (2013). *La rincorsa frenata. L'industria italiana dall'unità alla crisi globale*. Bologna: Il Mulino.

Bianco, M. L., Contini, B., Negri, N., Ortona, G., Scacciati, F., Terna, P., & Togati, D. (2018, maggio 7). I pubblici dipendenti sono troppo pochi. [Bollettino Adapt, n. 17]. Estratto da: <http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2018/05/I-pubblici-dipendenti-sono-troppo-pochi.pdf>

Birindelli, L. (2019). Retribuzioni e mercato del lavoro: l'Italia a confronto con le maggiori economie dell'Eurozona. [Laurea Triennale in Economia], Università degli Studi di Ferrara. Estratto da: <http://www.unife.it/economia/economia/insegnamenti/economia-politica-i/materiali-corso-a-a-2018-2019/retribuzioni-e-mercato-del-lavoro-l2019italia-a-confronto-con-le-maggiori-economie-dell2019eurozona/201cretribuzioni-e-mercato-del-lavoro-l2019italia-a-confronto-con-le-maggiori-economie-dell2019eurozona201d-di-lorenzo-birindelli-fondazione-giuseppe-di-vittorio-marzo-2019/view>

Caffè, F. (1972). La strategia dell'allarmismo economico. *Giornale degli Economisti e Annali di Economia* (Nuova Serie), 9(10), 692-699.

Crouch, C. (2009). Privatised Keynesianism: An unacknowledged policy regime. *British Journal of Politics and International Relations*, 11(3), 382-99. doi:10.1111/j.1467-856X.2009.00377.x

De Cecco, M. (2012). Una crisi lunga mezzo secolo: Le cause profonde del declino italiano. *Economia Italiana*, 3, 69-92.

EUROSTAT (2018). *The European economy since the start of the millennium — A statistical portrait — 2018 edition* (4.4 Share of government employment nearly stable). Retrieved from: https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/european_economy_2018/bloc-4d.html?lang=en

Felettigh, A., & Stefano, F. (2011). Measuring the price elasticity of import demand in the destination markets of Italian exports. *Economia e Politica Industriale*, 38(1), 127-62.

Forges Davanzati, G., & Giangrande, N. (2017). Le politiche del lavoro e formative in Italia (2008-2015): un'analisi critica. In Amedeo Di Maio & Ugo Marani (a cura di). *Politiche economiche e crisi internazionale. Uno sguardo sull'Europa* (pp. 173-211). Roma: L'Asino d'Oro.

Forges Davanzati, G., & Mongelli, L. (2018). Does rising unemployment lead to policies of labour flexibility? The Italian case (1990-2013). *Economia & Lavoro*, 52(3), 15-28. doi:10.7384/92359

Forges Davanzati, G., Patalano, R., & Traficante, G. (2019). The Italian economic stagnation in a Kaldorian theoretical perspective. *Economia Politica*, 36(3), 841-861. doi:10.1007/s40888-017-0084-0

Layard, R., Nickell, S., & Jackman, R. (1991). *Unemployment: Macroeconomics performance and the labour market*. Oxford: Oxford University Press.

Giangrande, N. (2016). *As posições, as propostas e as ações da CGIL para combater o desemprego na Itália (2004-2013)*. (Dissertação de Mestrado). Universidade Estadual de Campinas, SP, Brasil. Retirado de: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/304743>

Giangrande, N. (2019, marzo 07). Una breve nota sul declino economico italiano: La moderazione salariale. Fondazione Giangiacomo Feltrinelli. Estratto da: <http://fondazionefeltrinelli.it/una-breve-nota-sul-declino-economico-italiano-la-moderazione-salariale/>

Graziani, A. (2000). *Lo sviluppo dell'economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta europea*. Torino: Bollati Boringhieri.

Hein, E. (2017). The Bhaduri-Marglin post-Kaleckian model in the history of distribution and growth theories: An assessment by means of model closures. *Review of Keynesian Economics*, 5(2), 218-238. doi:10.4337/roke.2017.02.05

ISTAT. 2019. *Il mercato del lavoro 2018. Verso una lettura integrata*. Roma: Istituto Nazionale di Statistica. Estratto da: <https://www.istat.it/it/files//2019/02/Mercato-del-lavoro-2018.pdf>

Kalecki, M. (1968). The Marxian equations of reproduction and modern economics. *Social Science Information*, 7(6), 73-79.

Kalecki, M. (1971). Class struggle and the distribution of national income. *Kyklos*, 24(1), 1-9. doi:10.1111/j.1467-6435.1971.tb00148.x

Mazzucato, M. (2014). *Lo Stato innovatore*. Roma-Bari: Laterza.

Patemesi Meloni, W. (2018). Italy's price competitiveness: An empirical assessment through export elasticities. *Italian Economic Journal*, 4(3), 421-462. doi:10.1007/s40797-018-0075-5

Perri, S., & Lampa, R. (2018). When small-sized and non-innovating firms meet a crisis: Evidence from the Italian labour market. *PSL Quarterly Review*, 71(284), 61-83. doi:10.13133/2037-3643_71.284_4

Pesole, D. (2010, Aprile 30). L'autunno nero del '92 tra tasse e svalutazioni. *Il Sole 24 Ore*. https://st.ilssole24ore.com/art/SoleOnline4/Editrice/IlSole24Ore/2010/04/30/Economia%20e%20Lavoro/5_A.shtml?refresh_ce=1

Streeck, W. (2014). The politics of public debt: Neoliberalism, capitalist development and the restructuring of the State. *German Economic Review*, 15(1), 143-165. doi:10.1111/geer.12032

Tridico, P. (2015). From economic decline to the current crisis in Italy. *International Review of Applied Economics*, 29(2): 164-193. doi:10.1080/02692171.2014.983049

Tronti, L. (2009). La crisi di produttività dell'economia italiana: Scambio politico ed estensione del mercato. *Economia & Lavoro*, 43(2), 139-157. doi:10.7384/70834

Recebido em 18 de junho de 2019

Revisado em 06 de agosto de 2019

Aprovado em 16 de setembro de 2019