

ITALIA

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DEL SISTEMA DE LOS “AMORTIGUADORES SOCIALES” (CASSA INTEGRAZIONE)

Italia cuenta con un sistema de sustitución de rentas salariales para casos de disminución de la actividad laboral que, hasta los años centrales de la crisis, ha funcionado como una herramienta de prevención del despido, procurando unos ingresos a los trabajadores en sustitución de los salarios en casos de suspensión o reducción de la jornada, incluso llegando a cero horas. El sistema, denominado “Cassa Integrazione Guadagni” (literalmente “caja de integración de salarios”) se creó en los años 40, ampliándose en años sucesivos, y consiste básicamente en que empresas y trabajadores cotizan al Instituto Nacional de Previsión Social (INPS) y éste, cuando se da una coyuntura negativa para la actividad laboral, se encarga de pagar a los trabajadores la parte del salario que dejan de recibir por parte de su empresa, siempre pensando en situaciones transitorias. De esta forma, en momentos de dificultad, el empleo se mantiene sin tener que recurrir al despido, descargando parte del coste laboral en el Estado.

El mecanismo de concesión de rentas sustitutivas de salarios en estos supuestos no se realiza, como en nuestro país, a través de la prestación general de desempleo, sino a través de este mecanismo específico.

Este sistema, que durante mucho tiempo ha respondido con eficacia en las situaciones para las que fue creado, está suponiendo hoy al Estado una carga económica difícil de mantener ya que las empresas están utilizando estos recursos de manera muy intensiva y, en muchos casos, como paso previo al despido y no como solución a una situación de dificultad transitoria.

En la actualidad, hay tres modalidades de “Cassa Integrazione Guadagni” (CIG), sistema que, junto con las prestaciones de desempleo propiamente dichas, forman lo que se ha llamado, comúnmente, en español, “Amortiguadores Sociales”. Los tres tipos de “Cassa Integrazione” son:

- Ordinaria (CIGO): Se da en casos de suspensión o reducción de jornada por crisis empresarial causada por eventos transitorios no imputables ni a la empresa ni a los trabajadores o bien por determinadas situaciones temporales del mercado. La pueden utilizar las empresas industriales con más de 15 trabajadores y las empresas comerciales con más de 50.
- Extraordinaria (CIGS): En casos de reestructuración, reorganización o reconversión de la empresa, o cuando la crisis de la empresa pueda tener especial relevancia social a nivel local o sectorial. Se creó en 1968 para apoyar económicamente reconversiones industriales.
- “In Deroga”. Se introdujo en el 2009 como medida anticrisis. Se trata de una excepción a la regla que se aplica a empresas pequeñas que operan en sectores productivos específicos excluidos de las otras modalidades o en determinadas regiones y que se concede por acuerdo o convenios con las Regiones.

Aparte del sistema de Cassa Integrazione, existe la prestación de “mobilità”, a la que recurren las empresas cuando se ven obligadas a proceder a despidos colectivos para reducir plantilla o cuando se constata la imposibilidad de readmitir a parte del personal acogido a la Cassa Integrazione. Esta prestación tiene una duración que va desde los 12

meses para los trabajadores menores de 40 años hasta los 36 meses para los mayores de 50. El tipo de cotización para esta contingencia es del 0,30%. Según lo establecido en la última Reforma Laboral de julio de 2012, esta prestación desaparecerá en 2017 y aún se sigue cotizando por ella.

Las nuevas prestaciones por desempleo denominadas ASPI y miniASPI, que han entrado en vigor ya con la Reforma laboral de julio de 2012, se financian con una cotización del 1,61%, a la que se añade un 1,4% en los contratos temporales.

Dejando aparte la modalidad "In Deroga" que es de carácter excepcional y su duración viene estipulada en los acuerdos de concesión, la duración de las otras modalidades abarca desde los 3 meses prorrogables a 24 de la ordinaria hasta los 3 años máximo de la extraordinaria. Los trabajadores que se pueden acoger a este sistema son los trabajadores por cuenta ajena tanto a tiempo completo como a tiempo parcial. Teniendo en cuenta lo extendida que está en Italia la contratación de autónomos dependientes a través de contratos de colaboración, muchos trabajadores quedan fuera de su ámbito de cobertura y por tanto desprotegidos (la Reforma Laboral de Julio de 2012 ha intentado paliar esta carencia con una nueva prestación por desempleo abierta a estos trabajadores).

La financiación de la Cassa Integrazione proviene, según los casos, de cotizaciones y/ o aportaciones del Estado. Para la Cassa Integrazione Ordinaria la cotización empresarial es del 1,9% (empresas con hasta 50 trabajadores) de las retribuciones del trabajador y del 2,20% para las empresas con más de 50 trabajadores. En el caso de la Extraordinaria la cotización es del 0,90%, el 0,60% a cargo de la empresa y el 0,30% a cargo de los trabajadores pero se financia fundamentalmente a cargo del Estado. En ambos casos hay una cotización adicional durante el periodo en que se benefician de CIG (5,84%). Por otro lado, la Cassa Integrazione In Deroga solamente se financia por el Estado.

En las tres modalidades el INPS abona el 80% de las horas no trabajadas calculadas dentro del horario contractual, de 0 a 40 horas.

Recientemente, la Ley del Reforma Laboral, de julio de 2012, ha introducido algunas modificaciones que tienden a favorecer el uso de las modalidades tradicionales (CIGO y CIGS) a través de la ampliación de su ámbito de aplicación y se prevé la supresión de la Cassa In Deroga para el año 2017. Por otro lado, también ha creado una nueva prestación por desempleo que dará cobertura a colectivos que hasta ahora, no contaban con ninguna protección. No obstante, tanto sindicatos como empresarios han solicitado que los cambios se desarrollen más adelante para que no afecten negativamente en estos momentos tan agudos de la crisis.

En los primeros años de la crisis, el sistema de la Cassa Integrazione, al que se han ido adhiriendo cada vez más empresas, ha permitido que los niveles de desempleo, hasta ahora, no hayan alcanzado los de otros países. En el segundo trimestre de 2007, la tasa de desempleo era del 5,7%, y en el segundo trimestre de 2010, se situaba solo en el 8,6%. Ahora bien, por esta misma razón, el sistema de la Cassa Integrazione ha sido el que ha soportado todo el peso de la disminución de la actividad productiva y empieza a dar señales de agotamiento.

Con los datos del Observatorio sobre horas autorizadas del Instituto Nacional de Previsión Social, comparando las horas utilizadas en CIG en el periodo 2005/2008 con el periodo 2009/2012, el incremento ha sido del 370%. Se ha pasado de 882,2 millones de horas entre

2005 y 2008 a 4.200 millones de horas entre 2009 y 2012. Midiendo las horas por año, en los años 2005/2008 no se superó el umbral de los 250 millones de horas, mientras que se

alcanzó el punto más alto de casi 1.200 millones de horas en 2010. Por año, los datos son los siguientes:

- 2005: 245.555.929 horas
- 2006: 231.274.250 horas
- 2007: 183.711.472 horas
- 2008: 227.659.654 horas
- 2009: 913.640.596 horas
- 2010: 1.197.816.000 horas
- 2011: 973.164.427 horas
- 2012: 1.090.600.000 horas

De las tres modalidades, la Cassa "*In Deroga*" es la que se encuentra en una situación de emergencia por falta de financiación. Recientemente, la Secretaria general del sindicato CGIL, Susana Camusso, ha puesto en evidencia la necesidad de financiación de la Cassa In Deroga, y el pasado día 16 de abril, los tres sindicatos CGIL, CISL y UIL, se reunieron con la Ministra de Trabajo y de las Políticas Sociales en funciones, Elsa Fornero, para tratar de encontrar una solución a este problema. Las cifras que manejan en las declaraciones a los medios son varias, y van desde los 1.000 millones adicionales que piden los sindicatos hasta los 2.700 millones que solicitan las Regiones. La Exministra Fornero llegó a declarar que no serían suficientes 1.000 millones más. Según los datos publicados, hasta el mes de mayo se había previsto una cifra de 1.200 millones, por lo que hasta fin de año la cifra debería ser igual o superior ya que el gasto de 2012 fue de 2.700 millones. Las Regiones, que son las competentes para conceder esta modalidad de protección económica están viendo que en los últimos meses no solo la están solicitando las pequeñas empresas que no tenían derecho a los otros sistemas, sino que también lo empiezan a solicitar las grandes industrias que han agotado ya las otras posibilidades y, al mismo tiempo, está aumentando la cantidad de horas efectivamente utilizadas por las empresas, con respecto a las previstas.

Además del problema de financiación de la Cassa Integrazione, el semanario L' Espresso ha publicado un artículo en el que denuncia algunos casos de uso indebido de la Cassa Integrazione. Se ha transformado en una fase previa a los despidos y no funciona como salvaguardia de los puestos de trabajo en periodos de incertidumbre. Cita, por ejemplo, casos de deslocalización de empresas que antes de trasladarse a otro país han utilizado el sistema o casos de quiebra después de 5 años de utilización de los amortiguadores sociales. En el artículo se habla de un desequilibrio presupuestario de 5.800 millones de euros producidos en la caja tradicional, es decir, la que se financia también por cotizaciones de empresas y trabajadores. Un saldo negativo que no se habría producido antes. Pero la situación es peor para el tipo especial de la Caja, el "*In deroga*", que ha costado 10.800 millones de fondos públicos en los últimos cuatro años. La última provisión de fondos, por 260.000.000 de euros, se efectuó en el mes de marzo y se prevé que se agotará a finales del mes de mayo de este año 2013. Los sindicatos han cuantificado que 500.000 trabajadores se pueden quedar sin empleo y sin protección.

En la actualidad, cada vez más empresas solicitan su utilización, incluso empresas públicas en las que los trabajadores quieren ser beneficiarios de la Cassa In Deroga. El problema es que la Cassa In Deroga ha financiado a empresas que no deberían haberse beneficiado por no estar en la situación requerida, distorsionando completamente el sistema, pero se

considera que su eliminación repentina podría provocar una alarma social y económica grave por lo que se piensa en una reducción progresiva.

El Instituto Nacional de Previsión Social sigue llevando a cabo inspecciones en las que, según el artículo del Espresso han detectado casos en los que una empresa beneficiaria sigue produciendo como antes, solo que al trabajador le está pagando el Estado en vez de su empresa, es decir, los ingresos recibidos del Estado se han utilizado para mejorar los beneficios del empresario o, a veces, para resolver problemas de liquidez sin que se redujera el ritmo de la actividad.

En esta situación crítica, el Gobierno anterior, en funciones hasta finales de abril, no consideró oportuna la elaboración de un Decreto Ley que estableciera nuevas disponibilidades financieras, suponiendo que las encontrara.

Ahora es uno de los asuntos prioritarios del nuevo Gobierno y ya en su cuarto Consejo de Ministros, ha aprobado una refinanciación de la Cassa In Deroga que alcanza 1.000 millones de euros. Sin embargo, el Ministro de Trabajo considera que no solo el sistema tiene un problema de financiación, sino que conviene también valorar una posible reforma para el otoño.

Recientemente el sindicato UIL, ha calculado, a la vista de los datos del mes de abril de 2013, que los puestos de trabajo que se han mantenido gracias a la Cassa In Deroga, han sido 40.000, por un total de 6.800.000 horas autorizadas. Si se tienen en cuenta los últimos cuatro años de la crisis, la Cassa In Deroga ha asegurado ingresos a 1.600.000 trabajadores, evitando la pérdida de 550.000 puestos de trabajo.