

Quaderni rassegnasindacale

Lavori

72 **Come cambia la struttura contrattuale**

- Tendenze recenti
del decentramento contrattuale
- Crisi e riforme in Spagna e Belgio
- La riorganizzazione desiderabile
della pubblica amministrazione



EDIESSE

QUADERNI RASSEGNA SINDACALE - LAVORI
RIVISTA TRIMESTRALE - ANNO XVIII - N. 4

www.ediesseonline.it/riviste/qrs

PROPRIETARIO ED EDITORE

Ediesse s.r.l.

Via delle Quattro Fontane, 109 - 00184 Roma

Tel. (06) 44870325 - Fax (06) 44870335

www.ediesseonline.it

E-mail: ediesse@cgil.it

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Rossella Basile

Tel. (06) 44870323 - Fax (06) 44870335

E-mail: qrs@ediesseonline.it

UFFICIO ABBONAMENTI

Tel. (06) 44870283 - Fax (06) 44870335

Dal lunedì al venerdì 10-13 / 14-16,30

E-mail: ediesse@cgil.it

Una copia 22,00 euro

Arretrati 44,00 euro

TARIFE ABBONAMENTO ANNUO

Italia: 70,00 euro - Estero: 140,00 euro

GRAFICA E IMMAGINE DI COPERTINA

Antonella Lupi

STAMPA

Tipografia O.Gra.Ro.

Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma

DISTRIBUZIONE IN LIBRERIA

MESSAGGERIE LIBRI SPA

Registrazione presso il Tribunale di Roma

al n. 110/2000 del 6/3/2000

Egregio Abbonato, ai sensi del d.lgs. n. 196/2003 La informiamo che i Suoi dati sono conservati nel nostro archivio informatico e saranno utilizzati dalla nostra società, nonché da enti e società esterne a essa collegate, solo per l'invio di materiale amministrativo, commerciale e promozionale derivante dalla nostra attività. La informiamo inoltre che Lei ha il diritto di conoscere, aggiornare, cancellare, rettificare i Suoi dati od opporsi all'utilizzo degli stessi, se trattati in violazione del suddetto decreto legislativo.

Q
Quadermirassegna
sindacale
Lavori

COMITATO DI INDIRIZZO

Giorgio Benvenuto,

Guglielmo Epifani,

Bruno Manghi

COMITATO EDITORIALE

Mimmo Carrieri (coordinatore),

Aris Accornero, Gabriele Ballarino,

Lauralba Bellardi, Luigi Burroni,

Antonio Cantaro, Bruno Caruso,

Gian Primo Cella, Fausta Guarriello,

Giorgio Lunghini, Luigi Mariucci,

Saul Meghnagi, Marcello Messori,

Giacinto Militello, Adolfo Pepe,

Paolo Pini, Ida Regalia,

Marino Regini, Mario Ricciardi,

Umberto Romagnoli, Tiziano Treu

COMITATO SCIENTIFICO
INTERNAZIONALE

Lucio Baccaro, Pere J. Beneyto,

Reinhard Bispinck, Colin Crouch,

Roland Erne, Richard Hyman,

Maarten Keune, Guglielmo Meardi,

Philippe Pochet, Udo Rehfeldt,

Bertrand Schwartz, Wolfgang Streeck

REDAZIONE

Adolfo Braga (caporedattore),

Maria Concetta Ambra,

Vincenzo Bavaro, Andrea Bellini,

Andrea Ciarini, Maria Paola Del Rossi,

Luisa De Vita, Lisa Dorigatti,

Michele Forlivesi, Salvo Leonardi,

Fabrizio Loreto, Silvia Lucciarini,

Riccardo Maraga, Simona Marchi,

Alberto Mattei, Marcello Pedaci,

Elena Persano, Fabrizio Pirro,

Andrea Signoretti, Paolo Tomasetti

DIRETTORE RESPONSABILE

Stefano Iucci

La Rivista si avvale della procedura di valutazione e accettazione degli articoli *double blind peer review*

Finito di stampare

nel mese di dicembre 2017

INDICE

ARGOMENTO

<i>Giacinto Militello</i> Per una nuova cultura della sinistra	7
---	---

TEMA

Il decentramento contrattuale alla prova	
<i>Mimmo Carrieri, Salvo Leonardi</i> La contrattazione decentrata tra mito e realtà. <i>Presentazione</i>	23
<i>Mimmo Carrieri</i> La resistibile ascesa della contrattazione decentrata	35
<i>Roberto Pedersini, Salvo Leonardi</i> Tendenze recenti del decentramento contrattuale nell'Europa continentale. Fra interventi legislativi e autonomia delle parti	53
<i>Maria Concetta Ambra</i> Modelli nazionali o settoriali? Le relazioni industriali nel <i>retail</i> in cinque paesi europei	73
<i>Fernando Rocha</i> Crisi e riforme nel diritto del lavoro e nella contrattazione in Spagna	89
<i>Sem Vandekerckhove, Guy Van Gyes</i> Belgio: l'alternativa tra innovazione nel dialogo sociale e ri-statatalizzazione	107
<i>Paolo Tomassetti</i> Settorializzazione e territorializzazione delle relazioni industriali: la via italiana al decentramento contrattuale	125

<i>Roberto Benaglia</i>	
La contrattazione decentrata supera la crisi	141
<i>Guglielmo Forges Davanzati, Nicolò Giangrande</i>	
Gli effetti della contrattazione decentrata su salari e produttività del lavoro	155
<i>Francesca Bergamante, Manuel Marocco</i>	
Il doppio livello di contrattazione collettiva in Italia. Tendenze recenti alla luce dell'indagine Inapp-Ril	181
CONFRONTO	
<i>Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione</i> a cura di Carlo Dell'Aringa e Giuseppe Della Rocca [il Mulino, 2017]	
<i>Luigi Fiorentino</i>	
Appunti sulla riorganizzazione dell'amministrazione pubblica italiana	201
<i>Paolo Nerozzi</i>	
Lavoro pubblico: un cammino riaperto	211
TENDENZE	
<i>Giustina Orientale Caputo, Fabrizio Pirro</i>	
Ritorno al futuro passando per i classici. Per una sociologia della qualità del lavoro	217
<i>Mario Giaccone</i>	
La <i>peau de chagrin</i> del lavoro subordinato	233
FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO	
<i>Simona Marchi</i>	
Per un discorso sull'innovazione che parta dal lavoro e dalla contrattazione	247

ARGOMENTO

Per una nuova cultura della sinistra

*Giacinto Militello**

Il testo di Militello, profondamente attuale, è stato scritto dall'autore nell'agosto del corrente anno e presentato, poi, in ottobre al seminario sulla crisi della sinistra e del socialismo, organizzato dalla Società di teoria critica a Cortona.

Perché la sinistra, in forme diverse nei vari paesi, ma in maniera nitida ed estrema in Italia, ha perduto base sociale, attrattività ideale, credibilità e forza politica?

Su questo interrogativo, tra i politici della sinistra di casa nostra, regna un'assurda censura, un silenzio tombale, una paura che impedisce l'avvio di un'autocritica rigeneratrice.

La mia tesi che voglio subito anticipare è che, al netto di eventi eccezionali oggi del tutto incerti, questo declino della sinistra continuerà inesorabilmente a meno che nel nostro campo non si decida di abbandonare i vecchi paradigmi ideologici e ci si impegni a capire (in concreto e non genericamente) la nuova fase dello sviluppo capitalistico basata sull'economia della conoscenza per poter fare i conti con le straordinarie e sconvolgenti novità del presente.

Fortunatamente tra gli intellettuali interessati al futuro della democrazia e della sinistra, collegando la situazione italiana a quella del resto del mondo occidentale, c'è ormai una risposta quasi unanime, e comunque largamente prevalente, che individua nella globalizzazione la causa prima del terremoto economico, sociale e politico che ha scosso il nostro mondo.

La globalizzazione ha tolto alla sinistra identità e senso della propria missione, mentre ha svilito il ruolo dello Stato e il valore della sfera pubblica. Questa tesi corretta, va meglio argomentata per evitare malintesi o ritorni all'indietro.

La sinistra non poteva opporsi all'idea della globalizzazione; il suo errore

* Giacinto Militello già segretario confederale della Cgil.

è consistito nel darsene una visione edulcorata, nel pensare che era una semplice continuazione delle precedenti fasi. Si è limitata quindi, come allora si diceva, a prevederne opportunità e rischi, sottovalutando natura e portata della nuova sconvolgente fase di rivoluzione capitalista.

Era il tempo in cui fiorivano i tentativi della cosiddetta «terza via» con Blair, Schröder e in Italia con il Pds, che, invece di sviluppare un pensiero critico, decisero di trasformarsi progressivamente in interpreti anche acuti e brillanti di un neoliberalismo moderato rivelatosi, poi, nei fatti sempre più inefficace e impotente.

Ci riferiamo, quindi, a quest'ultima fase della globalizzazione capitalista che ha cambiato gli assetti produttivi, sociali e geopolitici globali: riducendo, in Oriente, la povertà e sviluppando occupazione e, al contrario, generando in Occidente, nei nostri paesi industrializzati, disuguaglianze, precarietà del lavoro e crisi della democrazia.

Com'è avvenuto questo rovesciamento epocale? E quale prospettiva, quali problemi ha aperto nella nostra vita sociale e democratica?

Non mi convince la tesi di chi si limita a parlare di crisi sistemica del capitalismo, perché, oltre a nascondere in questo modo le specificità e le devastanti novità di questa fase, trascura il fatto che la crisi sistemica è già avvenuta più volte ed è stata prevista e analizzata nell'Ottocento da Marx e poi nel secolo successivo da grandi economisti come Polanyi, Keynes e Schumpeter. Sono passati quindi più di due secoli e il crollo del sistema è avvenuto solo negli anni trenta, poi da allora non è più avvenuto.

Qui sorge un'importante questione teorica che mi permetto di richiamare in questa così autorevole assemblea. Che la crisi sia intrinseca al funzionamento del sistema capitalistico è verità nota e più volte accertata dai popoli oltre che dagli scienziati; ma i due secoli trascorsi ci dicono anche che alla crisi si accompagnano sempre grandi trasformazioni e nuove forme di sviluppo delle forze produttive. Cristiano Antonelli, economista, con cui conservo da anni un dialogo intenso, stimolante e, mi permetto di aggiungere, anche lungimirante, propone, insieme ad altri suoi colleghi, di formulare una nuova teoria economica, elaborata attraverso un complesso innesto del pensiero di vari grandi economisti tra i quali anche Walras, Marshall, oltre che Schumpeter.

Questo ha portato alla formulazione di un nuovo modello interpretativo per cui crisi e crescita sono caratteristiche intrinseche al capitalismo e soprattutto fortemente, e variamente, complementari. Sarà compito dei governi e di una sinistra avveduta e colta intervenire in questo processo per far

prevalere libertà, democrazia e giustizia sociale. Sul come tentare di farlo ne parleremo nella parte finale di questa relazione.

Non mi convince nemmeno la tesi, largamente contenuta nel recente libro chiamato *La grande regressione*, che dando per scontata la fine dell'egemonia culturale e politica della sinistra prevede che il ventunesimo secolo sarà un secolo autoritario, con alfieri del tipo di Trump, Putin ed Erdoğan. In particolare, si criticano i Clinton anche a causa della loro lunga pratica di intesa con Wall Street e le Corporation.

C'è in questa tesi una comprensibile preoccupazione per la rottura che è intervenuta tra capitalismo e democrazia, ma se ne forzano eccessivamente i caratteri. Basta ricordare in America lo straordinario fenomeno di Sanders e il modo in cui la società americana sta rispondendo alla filosofia trumpista, e in Europa il successo di Macron e la sconfitta della destra nei Paesi Bassi e in Austria, e, infine, lo strepitoso risveglio del laburismo inglese con Jeremy Corbyn.

Non si vuole, qui, dire che in questi successi si trovano le risposte che la democrazia cerca per resistere e sconfiggere la ventata antidemocratica e antisociale, ma sono certo testimonianze di culture, tradizioni, istituzioni e forze politiche che vogliono e sanno resistere ai tempi bui che attraversiamo.

Mi sembrano invece davvero utili le riflessioni e le proposte sulla necessità di ripensare il capitalismo (contenute nel libro a cura di Mazzucato e Johnson); avvertendo la sinistra che deve darsi una maggiore e più corretta consapevolezza sul ruolo decisivo dello Stato e su una nuova teoria dell'impresa nell'era dell'Industria 4.0. Ritourneremo su questo aspetto per molti versi decisivo.

Converrà, però, a questo punto, tentare di definire la situazione che si è venuta a creare.

L'effetto di questo turbolento cammino ci è noto. Vale registrare subito il punto: la globalizzazione ha creato potenti élite globali, sottratte a ogni effettivo controllo, nel campo della finanza, delle comunicazioni, dei monopoli intellettuali, tutte a favore del capitale; mentre ha tolto alle classi politiche, agli Stati nazionali occidentali, sovranità economica e possibilità di difendere e sviluppare lo Stato sociale, che viene considerato, insieme ai diritti del lavoro, un ostacolo alla libertà del capitale e alla crescita.

Siamo quindi di fronte a una crisi delle classi dirigenti, quella che avviene quando cambiano i paradigmi tecnologici e sociali a cui non si è preparati e sui quali non si hanno risposte.

Siamo di fronte, cioè, alla crisi dei sistemi politici e dei valori che li hanno guidati, delle loro istituzioni, dei partiti, dei sindacati e delle loro alleanze, delle università che, soprattutto in Italia dopo la scomparsa delle imprese a partecipazione statale, rappresentano ancora la principale e preziosa fonte di produzione della conoscenza. E alla scomparsa di molti altri corpi intermedi, degli istituti della partecipazione attraverso la requisizione al vertice di quasi tutte le decisioni, compreso, nel caso italiano, il tentativo, fortunatamente fallito, di privare i cittadini del diritto di eleggere i propri rappresentanti al Parlamento. Recentemente, tuttavia, in un suo saggio, il premio Nobel Michael Spence richiamava il paradosso della «discrepanza tra la generalizzata disfunzione politica e la performance relativamente forte del mercato economico e finanziario». A noi, e penso allo stesso Spence, non pare possibile che questa discrepanza possa continuare e produrre nel mondo stabilità e benessere sociale.

1. Cosa ha prodotto questo sconvolgimento, questo cambiamento di fase?

Conviene partire dal 2001 perché questo è l'anno in cui la Cina entra nel Wto grazie al *pactum sceleris* tra Usa e Cina. Il settore maggiormente investito è quello manifatturiero, in cui si concentra il grosso dell'occupazione operaia in Europa. Grandi corporation americane si trasferiscono in Cina per produrre, con un bassissimo costo salariale e con condizioni di lavoro selvagge, una quantità enorme di prodotti esportati in Occidente, il che porta alla chiusura decine di migliaia di aziende e alla disoccupazione milioni e milioni di operai. Da questa offensiva si salva la Germania perché specializzata nella produzione ed esportazione di beni capitali e di beni durevoli di alta qualità non soggetti finora alla concorrenza cinese.

Poi la Cina, imparato il mestiere, si mette in proprio; i grandi profitti li vuole per sé. Così crea problemi anche agli Usa, contribuendo al successo dell'inquietante fenomeno Trump; che, come sappiamo, diventa protezionista, consentendo alla Cina di prendere nelle sue mani la bandiera della globalizzazione: prima con il clamoroso discorso del suo premier a Davos, poi con il lancio della nuova via della seta irrorata dallo stanziamento di mille miliardi di dollari.

La via della seta mostra con chiarezza che la Cina è già pronta a sostituire

il mercato Usa di cui prevede il progressivo restringimento con il mercato europeo. Quando la via della seta sarà completata il flusso di merci cinesi in entrata in Europa assumerà proporzioni incontrollabili.

È questo l'avvenire che ci aspetta? E che vogliamo? Pur riconoscendo alla classe dirigente cinese il grande merito di aver fatto uscire dalla povertà secolare un immenso popolo di contadini e lavoratori, va detto che non possiamo in alcun modo convenire con questo modello di sviluppo, sostanzialmente schiavista. La risposta dei democratici americani è stata quella di tentare la stipula di accordi transpacifici e transatlantici, poi falliti.

L'Occidente, in risposta a questa sfida cinese, ha avviato una radicale trasformazione delle sue economie verso l'economia della conoscenza in cui la conoscenza diventa la principale fonte di produzione della ricchezza.

Come tutti sappiamo la rivoluzione digitale in corso non riguarda solo il processo produttivo, ma rinnova gli uffici, le forme e i livelli della progettazione, la logistica, la commercializzazione, la consulenza legale e finanziaria. Le specificità dell'economia della conoscenza sono, quindi, tante e vanno continuamente analizzate. In particolare va messo in grande rilievo il fatto che i processi produttivi sono basati sulla segmentazione del lavoro in due componenti: 1) lavoratori con elevata dotazione di capitale umano e talento creativo, con salari anche elevati che tendono a rappresentare, secondo alcuni calcoli, circa il trenta per cento della forza lavoro; 2) lavoratori poco qualificati, esclusi dalla rivoluzione digitale che ha stravolto la vecchia manifattura, esclusi in prospettiva anche dai robot e intanto esposti alla concorrenza dei lavoratori di tutto il mondo, con una prospettiva di contrazione progressiva dei salari. Tra i lavoratori di questa seconda componente la concorrenza e anche il conflitto saranno molto aspri perché progressivamente legati a bisogni immediati, non rinviabili, di sopravvivenza. Anche tra i lavoratori compresi nella fascia alta della conoscenza non mancherà il conflitto legato non tanto ai salari, ma al riconoscimento della loro funzione di titolari di capitale umano e di produttori di ricchezza.

Va quindi detto: il primo carattere specifico dell'economia della conoscenza è la crescita, anche nel mondo del lavoro, della disegualianza nella distribuzione del reddito, a punti tali da configurare la formazione di due distinte classi sociali: sono tutti «lavoratori», per usare un termine caro a noi della sinistra, ma assai diversi tra loro. Questo è un punto di grandissimo allarme culturale e di grande portata strategica che cambia molti scenari del passato.

Ma prima di affrontare questa questione decisiva c'è anche da notare che il capitale «conoscitivo» sostituisce il capitale fisso con la conseguente contrazione degli investimenti e perfino della produttività del lavoro nelle attività tradizionali.

Questo ha creato, e creerà, altri problemi non più solo di concorrenza e di produttività, ma di qualità e di dignità della vita per milioni di operai di ceto medio, e delle loro famiglie, rimasti senza lavoro e senza reddito sufficiente. Si sono creati, così, gravi squilibri e lacerazioni sociali, tali da rianimare, dall'Europa agli Usa, tensioni nazionaliste e populiste a cui dobbiamo, comunque, prestare più attenzione perché non prive di fondamento e che, senza risposte, possono mettere in pericolo la tenuta stessa della democrazia. Va infine aggiunta la formazione di una classe sociale in crescita nei paesi occidentali formata da lavoratori, di ceto medio e medio-basso, impegnati nella riproduzione sociale e, specificatamente, nei settori del welfare e dell'*education*. Un tempo chiamavamo questi lavoratori con l'espressione di «ceti medi riflessivi», di cui si occupa Arnaldo Bagnasco nel suo recente libro. Diamo poca attenzione a questa vasta categoria di lavoratori e la stessa disattenzione colpevole ce l'hanno verso di loro lo Stato e i vari soggetti associativi sindacali e solidaristici. Eppure, proprio qui, un processo in corso lasciato senza attenzione, tutela e guida può animare nell'assenza di una sinistra attiva e consapevole ventate di populismo distruttivo.

Dobbiamo a questo punto tornare alla nuova strutturale divisione del lavoro connessa all'avanzare dell'economia della conoscenza. Vogliamo qui, da subito, denunciare il paradosso del silenzio che nell'ambito sindacale e politico della sinistra regna su questo punto di svolta epocale. Per non parlare dei congressi sindacali e politici, dove il tema è del tutto rimosso; ci riferiamo purtroppo a testi e saggi di alcuni intellettuali che negano la stessa esistenza di questa nuova classe di lavoratori della conoscenza sulla quale, invece, si era concentrata l'attenzione esclusiva della «terza via», con gli esiti che conosciamo, lasciando milioni di lavoratori esclusi nelle mani dei populistici conservatori.

La sinistra o riesce a collegarsi e unire in vario modo le due fasce sociali di cui abbiamo parlato o sarà condannata per lungo tempo a ruoli modesti e subordinati. Il processo di relazione, prima, e di incontro, dopo, tra queste due classi sociali è opera della massima difficoltà cui, per gravi ritardi culturali, non siamo preparati. La prima classe di lavoratori, infatti, sarà sempre più indotta a rapporti collaborativi e di condivisione con il capitale. Lo ri-

chiede, appunto, il nuovo processo produttivo dell'economia della conoscenza che seppellisce definitivamente, per questo nucleo decisivo di lavoratori, le regole e le pratiche del fordismo.

Ma, attenzione, questo processo collaborativo potrà essere indirizzato verso la formazione di nuove tecnocrazie al servizio del capitale, oppure, se la sinistra supererà le sue resistenze ideologiche, alla rivendicazione di nuovi rapporti tra capitale e lavoro, sul modello tedesco, o, ancora di più, alla formulazione di un concetto di nuova impresa su cui lavora in particolare il nostro amico economista Lorenzo Sacconi, dell'Università di Trento: un'impresa fondata su regole ragionevoli e contrattate che prevedano la partecipazione alla gestione del processo produttivo di tutti i lavoratori che hanno rapporto con l'impresa stessa.

Tentiamo, a questo punto, di costruire uno sviluppo del ragionamento capace di portarci a prime conclusioni. Come dice Enzo Rullani, in un suo saggio in corso di pubblicazione, noi, in Italia, siamo colpevoli di un gravissimo ritardo nello sviluppo e nella valorizzazione del capitale umano e nella liberazione del lavoro. Ancora tante piccole imprese, ancora investimenti modestissimi nella ricerca e nello sviluppo, oltretutto nella formazione. Ma il lavoro non può più subire ulteriori svalorizzazioni e umiliazioni. Il pericolo che è bene cominciare a formulare è che possa entrare in crisi non solo questa classe sociale, ma insieme a essa il sistema economico e politico del paese.

La segmentazione in corso tra lavoratori della conoscenza e lavoratori produttivi separa le due componenti fondamentali del ceto medio; ovvero della classe sociale della socialdemocrazia europea e del partito democratico degli Usa.

Il ceto medio è stato il principale risultato del welfare state. Consentì di saldare il lavoro operaio con il lavoro intellettuale: colletti blu e colletti bianchi.

Negli Usa è stato decisivo il ruolo delle corporation; in Europa è stato essenziale quello dello Stato. In Italia Giuseppe De Rita riassume la situazione dicendo che il grande, massiccio corpo del ceto medio che caratterizzò l'Italia per lunghi anni è oggi non solo attraversato da tante crisi, ma anche privo del senso di una missione nazionale. L'evoluzione in corso mette, cioè, a rischio le basi stesse della struttura sociale e politica che ha consentito oltre settant'anni di pace e democrazia. Esageriamo? O, semplicemente, constatiamo che la saldatura fra lavoro operaio e lavoro intellettuale ha spazzato via quella che, per tanto tempo, abbiamo chiamato la classe generale, decisiva nel processo produttivo e capace di promuovere nuove tappe di libertà,

socialità e democrazia. La catena di montaggio per tanto tempo è stata il luogo di produzione e accumulazione della ricchezza, oggi non lo è più e sentiamo il rischio di essere caduti nelle mani di chi non riesce più a far coincidere i propri interessi con quelli generali.

Dobbiamo prepararci a una scelta difficile, da ideare prima ancora di costruire. La sinistra deve scegliere se allontanarsi dal grande popolo degli esclusi e dei disperati per trovare false modernità nelle nuove tecnologie quasi del tutto separate dal bisogno di intervenire nelle tante contraddizioni sociali, economiche e territoriali che affliggono la nostra epoca; o se, invece, riconoscendo il nuovo ruolo strategico nella gestione dell'impresa e della ricchezza della nuova classe dei lavoratori della conoscenza, trovare il linguaggio, le idee, le rivendicazioni, le forme, gli strumenti per costruire rapporti, intese, comuni interessi e istituzioni fra le due nuove classi sociali su cui si sviluppa e acquista sempre più poteri di comando l'economia della conoscenza. Non dimenticandosi mai che per conoscere e intervenire sulle trasformazioni in corso bisogna stare dentro i meccanismi del processo produttivo.

Naturalmente questo non è un compito da affidare solo al sindacato e tantomeno oggi a una politica che, in particolare nel nostro paese, si divide e si consuma su vicoli ciechi e senza sbocco. C'è da pensare invece a una grande operazione culturale e politica che dovrà avere le sue tappe e i suoi obiettivi intermedi, ma che dovrà essere illuminata continuamente dall'impegno a promuovere un New Deal europeo, fatto sulla partecipazione del più grande numero di uomini e donne alla produzione e valorizzazione della conoscenza, cioè di se stessi e delle istituzioni che la permettono e la organizzano. Ma ci sono naturalmente anche le singole tappe da costruire e raggiungere.

2. Questo è il terreno su cui si gioca la nuova grande partita sociale e politica del XXI secolo

Si delineano grandi rischi e grandi scelte, la formazione del ceto medio fu il risultato di un'azione politica e sindacale lungimirante, non ovvia. Altrettanto oggi si delineano prospettive diversissime per l'azione politica su cui è necessaria l'apertura di un grande dibattito pubblico.

La seconda, immensa, fascia di lavoratori con scarsi livelli di conoscenza e competenza può, insieme alla massa dei rifugiati e degli immigrati, ani-

mare ribellioni e proteste, più che giustificate, ma il più delle volte destinate all'insuccesso; per via del fatto che il capitale è mobile, mentre l'esercito di riserva del lavoro, creato con la globalizzazione non regolata, è destinato a subire sempre nuove tragedie, nuove barriere, nuove impotenze.

Insistiamo su questo punto perché su di esso si gioca l'avvenire della democrazia e dei diritti del lavoro. La sinistra non può, e non deve, dividersi tra chi vuole rappresentare gli operai specializzati e chi vuol dare la priorità agli operai più deboli e disperati. Solo se riesce a rappresentarli entrambi potrà rinascere e riacquistare incidenza, forza ed egemonia nella costruzione di una società più giusta.

Naturalmente non è questa la sede per tentare risposte puntuali e, tantomeno, esaustive su questo grande problema che abbiamo sollevato. Ma alcuni tentativi vanno fatti per iniziare a orientare un lavoro che è ancora senza progetto e senza guida. Ad esempio le generose e coraggiose lotte che la Cgil continua a promuovere per difendere le fabbriche manifatturiere messe in crisi dalla globalizzazione o contro la reintroduzione fraudolenta dei voucher o per il ripristino dell'articolo 18 contro i licenziamenti senza giusta causa bisogna, dolorosamente, ammettere che non hanno reale possibilità di incidere sul processo in corso d'impoverimento e svalorizzazione del lavoro e dei suoi diritti. Il terreno del conflitto è, infatti, cambiato; non ha più al centro il ripristino delle regole del passato, ma la lotta per preparare i nuovi rapporti tra capitale e lavoro.

Dobbiamo, infatti, qui porci un nuovo inquietante interrogativo; domandarci com'è cambiata la natura, oltreché la forza, del conflitto sociale.

Da tempo, ormai, questa democratica arma decisiva nelle mani del popolo lavoratore si è indebolita ed è diventata un rito, sempre vivo e irrinunciabile, ma privo di effetti anche solo parzialmente risolutivi. Parliamo soprattutto del conflitto in fabbrica, che la nuova economia della conoscenza rende quasi obsoleto a meno che, come da tempo anche personalmente auspico, si trasformi in lotta dura per la partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa o, più ancora, alla rivendicazione di una nuova impresa aperta a tutti gli *stakeholder*, cioè a tutti i lavoratori che hanno, in vario modo, rapporto con il processo produttivo; nel rispetto ovviamente dei ruoli e delle competenze per il buon redditizio funzionamento dell'azienda.

Ma anche il conflitto fuori dalla fabbrica, sacro valore democratico, deve superare e migliorare i riti del passato per essere non solo protesta, ma proposta; e non solo proposta, ma anche costruzione progressiva nel territorio

di elementi e istituzioni di sostegno alla formazione e al processo di valorizzazione del lavoro.

Un altro vitale e urgente problema, non più rinviabile, è la risposta che la sinistra deve dare ai bisogni di riscatto, dignità, tutela, protezione della massa dei lavoratori esclusi, non solo dal nuovo processo produttivo, ma da ogni forma di prassi e di società democratica.

A partire dalla proposta avanzata dal grande economista inglese, recentemente scomparso, Tony Atkinson, che rompe l'ipocrisia dei vari redditi di cittadinanza, o la miseria dei vari redditi d'inserimento, per avanzare l'idea di un nuovo welfare partendo dal *reddito di partecipazione*; inteso non solo come fattore di redistribuzione del reddito, ma come strumento di formazione permanente, di acquisizione di nuove conoscenze e di recupero della dignità e del valore del lavoro.

Nello stesso tempo bisognerà passare dalle parole ai fatti in merito a una nuova politica di accoglienza per i rifugiati e gli immigrati. Da un po' di tempo l'idea di puntare sullo sviluppo dell'Africa acquista sempre più consensi perché è un bisogno anche nostro oltre, e soprattutto, che dei cittadini africani. Finora ci ha pensato soprattutto la Cina; è il momento che se ne occupi l'Europa, se vorrà riprendere un ruolo di riferimento culturale e ideale, oltretutto economico, nel mondo.

L'esempio di chiudere la via balcanica affidando il popolo dei rifugiati ai lager turchi o quello, certamente necessario, di regolare la via del Mediterraneo, ma puntando ai lager libici, oltre a essere soluzioni fragili e tragiche, ci disonora. La divisione tra mondo dei ricchi e mondo dei poveri rende inevitabile e inarrestabile la trasmutazione dei popoli.

La nostra civiltà è messa alla prova e dobbiamo farcela attivando nei nostri popoli europei il piacere e la voglia di solidarietà e altruismo. Che è poi un modo concreto di ravvivare e praticare i valori della Rivoluzione francese e i principi del socialismo democratico.

Infine il passaggio dalla vecchia manifattura all'economia della conoscenza comporta obbligatoriamente il rinnovamento delle istituzioni di partecipazione sindacale e politica, dai sindacati ai partiti, alle forme di governo; non più fondate su criteri gerarchici, ma sul coordinamento funzionale degli obiettivi dentro scadenze predeterminate.

Per i sindacati, in particolare dentro il grande corpo della Cgil avanza l'idea di trasformare le Camere del lavoro e le organizzazioni di categoria in sindacati dei lavori e dei saperi, e cominciano anche a svilupparsi rapporti

di ascolto e di relazione con le università, che rimangono in Italia le principali fonti di produzione della conoscenza.

Quale può essere, infine, il posto dell'Italia nel mercato mondiale? È su questo punto che bisogna agire; nel chiarire la missione del paese per evitare di essere stravolti dalle svendite, dai lavori a distanza e dal conseguente populismo senza strategia.

La portata della sfida è per noi così alta da richiedere nuove politiche economiche e istituzionali europee, finalmente liberate dall'ossessione dell'austerità e dalla teoria dell'ordoliberalismo e orientate a chiare finalità sociali. Da questo punto di vista c'è una questione essenziale da sollevare, finora postposta alle manovre economiche e al controllo dei conti pubblici. È la questione dell'innovazione. Chi la dirige? Chi la indirizza? Chi fa le scelte?

Oggi è il mercato, non la sfera pubblica. La conseguenza è che l'obiettivo principale che guida il grande processo innovativo in corso è la ricerca del profitto e del comando e non l'impiego della conoscenza, delle tecniche, del capitale umano per la soluzione dei grandi bisogni sociali che affliggono non solo il nostro paese, ma aree vaste dell'Europa e del mondo.

L'esempio classico, che sempre più ricorre, che certo è solo un esempio, è se la priorità dell'innovazione è quella del *drivelesscar* oppure quella della creazione di nuovo lavoro e di nuovi diritti sociali. Sappiamo che non è una scelta facile. Oggi, purtroppo, spesso non ci poniamo nemmeno questo problema che è, appunto, il problema di un nuovo rinascimento europeo.

Non proponiamo che sia lo Stato a dirigere l'innovazione né pensiamo lontanamente a vincolare la libertà e l'intelligenza dei singoli imprenditori. Ma ci vogliono, da parte dello Stato, noi pensiamo, oltretutto nel nostro paese, soprattutto in Europa, indirizzi, linee direttrici, ricerca, formazione, investimenti. La sinistra non deve avere paura dell'innovazione, ma deve richiederla e promuoverla ad alta voce perché sia indirizzata alla creazione di una società più giusta in cui siano garantiti i bisogni e i valori fondamentali del lavoro, dell'istruzione, della salute.

Ci domandiamo se, su questa base, per questa innovazione e per questo passo avanti nella nostra civiltà sia possibile un New Deal europeo. L'Unione europea non rinascerà con la resa dei conti tra paesi debitori e creditori, né con la triste e deprimente ricerca di una condivisione sulla regolazione dei flussi di popoli interi che cercano, a prezzo della loro vita, un avvenire degno.

Non vogliamo qui entrare nel merito delle singole politiche economiche e istituzionali dell'Ue – ci sono in circolazione scritti pregevoli, per ultimo

quello di Carlota Perez nel libro *Ripensare il capitalismo* –, vogliamo solo interrogarci fino in fondo se possiamo avere in Italia e in Europa una classe dirigente all'altezza del momento cruciale che sta attraversando la nostra civiltà e la nostra democrazia.

Può la sinistra pensare di guidare e intanto, avviando un proprio processo di rinnovamento culturale, dare il suo contributo a questa svolta?

Oggi, come sappiamo, la sinistra è divisa e ripiegata su se stessa, non ha più una sua radicata e convinta *constituency*: lo Stato nazionale ha perduto poteri e risorse, sono incerti i programmi delle forze politiche e le loro alleanze, sono confusi e scoloriti i suoi valori.

Ci viene, così, difficile parlare di socialismo e dobbiamo ringraziare Sanders, Corbyn e i giovani americani e inglesi per averci ridato il gusto di farlo.

Per uscire da questa situazione un punto di partenza mi sembra decisivo, già indicato con chiarezza nella recensione di Cortella al libro di Honneth: *al socialismo bisogna pensare come un progetto, non mummificarlo come un destino storico* a cui, prima o poi, si arriverà per l'inevitabile crollo del capitalismo.

Per perseguirlo dobbiamo liberarci definitivamente da cascami ideologici che hanno, in vario modo, indebolito la storia e la forza della sinistra, facendola passare, con le specificità proprie dei singoli contesti nazionali, dal marxismo al neoliberalismo moderato.

Il cambiamento era necessario: ritenere possibile una società senza mercato e con uno Stato da abbattere e non cambiare era più una follia che un'utopia. Questo cambiamento ha prodotto fino a oggi perdita d'identità e indebolimento o scomparsa della *constituency* della sinistra, invece che la capacità di combattere la povertà e guidare l'innovazione.

C'è da avere questa consapevolezza, ma insieme alla convinzione che raggiungere un corretto rapporto tra Stato e mercato o, detto più in generale, tra libertà e giustizia sociale è opera complessa, ancora non compiuta. Siamo infatti passati dall'idea dello Stato massimo e del mercato minimo a quella dello Stato minimo e del mercato massimo, da ipotesi di perseguimento della giustizia senza libertà all'affermazione della libertà senza giustizia.

Stefano Petrucciani ci suggerisce che la difficoltà di stabilire un giusto rapporto tra questi due valori nasce dalla concezione liberale di una società fatta di liberi individui con interessi opposti; a questa teoria non ha certo saputo rispondere, finora, l'idea comunista che insisteva su una troppo generica uguaglianza fra i cittadini, raggiungibile attraverso una dittatura del proletariato che eliminava la libertà. Anche Habermas, cui pure siamo de-

bitori di grandi contributi ideali, non riesce a dare una visione chiara di come stabilire un giusto rapporto. Bobbio parla della necessità di un compromesso, altri di una «terza via». Petrucciani suggerisce, per trovare un giusto rapporto, di chiarire di quale libertà e di quale giustizia vogliamo parlare. Solo diritti civili (pure sempre più importanti) e politici senza diritti sociali? Calamandrei e Bobbio ci dicono che questa non è la soluzione.

Questa perdita d'identità verso incerti e ambigui approdi teorici e politici l'avevamo già conosciuta in Italia, prima ancora dell'ondata neoliberalista.

Il Pci, che ha rinunciato solo lentamente e dopo lungo tempo all'ipotesi rivoluzionaria, nei momenti di emergenza diventava, meritoriamente, il partito della nazione, ma lasciava sempre più indefinito il cammino verso il socialismo. Il Psi faceva leva sul fatto che non era praticabile in Italia l'alternativa di sinistra per mancanza di maggioranza, giocava sulle doppie alleanze, mentre praticava la scelta centrista.

Insomma, in Italia, come dice Foa, non c'è mai stata l'alternativa di sinistra perché nessuno l'ha mai veramente voluta.

La conclusione di questa relazione, a questo punto, non può che richiamare il bisogno dell'Europa, degli Stati Uniti d'Europa. È l'unica dimensione, questa, che può permetterci d'intervenire sulle storture della globalizzazione, di difendere la pace e la democrazia. Forse, come molti dicono, l'ascesa di Trump, presidente degli Stati Uniti, e le sue continue e aberranti dichiarazioni, potranno ridare al sogno europeo una nuova spinta e un nuovo bisogno di unità che può arrivare a includere, nelle forme più opportune, anche un grande paese democratico come la Gran Bretagna. Qui una sola osservazione finale. Non dobbiamo concepire la sovranità europea come alternativa a quella nazionale. Ci sono già grandi esperienze di federalismo nel mondo che rendono possibile e funzionale un coordinamento tra poteri che debbono rimanere agli Stati e poteri che debbono essere ceduti all'Unione europea. Forse non abbiamo molto tempo. Un mondo globalizzato senza un impossibile Stato globale rende pericolosamente vicine le possibilità di nuovi disastrosi conflitti militari. E già ci preoccupano le posizioni dominanti in possesso di classi dirigenti autoritarie. Ma, appunto, essere europei, volere l'integrazione politica tra i suoi Stati, attingere e ravvivare la sua grande tradizione civile e democratica è per noi una speranza a cui non possiamo rinunciare.

Roma, 18 agosto 2017
Giacinto Militello

TEMA

Il decentramento contrattuale alla prova

La contrattazione decentrata tra mito e realtà.

Presentazione

*Mimmo Carrieri, Salvo Leonardi**

1. Fra i tratti che più hanno segnato le trasformazioni delle relazioni industriali, in Europa, vi è certamente il forte impulso impresso – da varie parti – nella direzione di un sempre più marcato decentramento degli assetti contrattuali. Un dato che, seppur diversamente declinato, accomuna ormai sistemi nazionali storicamente caratterizzati da profonde e perduranti divergenze, sotto il profilo istituzionale e sotto quello delle specificità dei capitalismo nazionali. Una convergenza sostanziale, quando non anche formale, riflesso della relativa plasticità con la quale attori e processi regolativi reagiscono adattivamente dinanzi a sfide rese sempre più stringenti dal combinato disposto fra globalizzazione dei mercati, innovazione socio-tecnica del lavoro ed egemonia ideologica del neoliberismo. Uno scenario in grado di alterare radicalmente le condizioni del vecchio compromesso socialdemocratico fra capitale e lavoro, divaricando a scapito di quest'ultimo i rapporti di forza, un tempo resi più stabili e bilanciati dal duplice condizionamento nazionale esercitato da forti movimenti sindacali e da un interventismo pubblico di chiara marca pro labour. Di questo relativo bilanciamento la contrattazione collettiva è stata indubbiamente un perno centrale, contribuendo in modo determinante a conseguire una riduzione della concorrenza al ribasso fra lavoratori e imprese, a sostegno di una crescita diffusa e solidale dei salari e delle condizioni di lavoro, volano per un modello di sviluppo trainato da consumi e domanda in quella che è stata la lunga stagione keynesiana dell'Occidente post-bellico. Indicatori obiettivi quali la quota dei salari sul Pil o l'indice di Gini hanno attestato, per quella fase, una sostanziale contrazione delle disegualianze e, con esse, del predominio del capitale sul lavoro. Esattamente come oggi – dopo circa tre decenni di inversione di rotta – inequivocabilmente rivelano l'erosione e il ribaltamento di quei faticosi approdi.

* Mimmo Carrieri è docente di Sociologia economica presso l'Università Sapienza di Roma; Salvo Leonardi è ricercatore senior presso la Fondazione Giuseppe Di Vittorio (Fdv).

Il ridimensionamento dei sindacati e del loro strumento principe, il contratto collettivo multidatoriale (nazionale di settore), è stato al contempo causa ed effetto di questa trasformazione, in un avvistamento indotto e reso possibile dagli scenari inediti dischiusi, per le imprese, dall'apertura illimitata di tutti i mercati e dalla rivoluzione tecnologica nella produzione e nei trasporti. Il ruolo dello Stato e del diritto è stato ancillarmente virato in funzione del primato dell'economia – proprietà, impresa, mercato – con buona pace di tutte quelle istanze sociali e politiche che avevano lungamente animato l'intervento pubblico, all'insegna dei valori, finanche costituzionali, della solidarietà, dell'uguaglianza, della dignità della persona e del lavoro, del vincolo di utilità sociale della libera iniziativa economica.

Il nuovo poderoso impulso inferto allo sviluppo delle forze produttive ha imposto una riconfigurazione dei rapporti di produzione, a cominciare dal ruolo e dalle funzioni del contratto collettivo di lavoro. Attenuando la sua antica vocazione inclusiva e tendenzialmente universalistica, su base settoriale o intercategoriale, si è spinto affinché si ampliassero le condizioni e le prerogative per una maggiore autonomia e flessibilità a livello di singola azienda. Così da facilitarne i margini e i tempi di reazione, in funzione delle condizioni di mercato, soprattutto intorno alla determinazione degli organici, del salario e dell'organizzazione del lavoro.

Le istituzioni europee e nazionali hanno preso in considerazione queste istanze, sia sotto il profilo teorico (mutuato dall'economia neoclassica) sia sotto quello della governance, varando e reiterando un piano di riforma del lavoro e delle relazioni industriali esplicitamente rivolto a disinnescare tutti quegli istituti normativi preposti a una qualche organizzazione centralizzata e/o coordinata.

Negli anni più acuti della crisi molti governi – in particolar modo quelli dei paesi dell'Ue più colpiti – hanno adottato un maggiore interventismo e qualche volta hanno varato riforme severe sul terreno del mercato del lavoro e delle relazioni industriali al preciso scopo di utilizzare la svalutazione interna e i costi salariali quali leve per risollevarle le finanze nazionali. A seguito di precise prescrizioni da parte delle istituzioni internazionali si sono congelati salari minimi e stipendi pubblici, sospese le procedure di estensione *erga omnes*, abrogati i sistemi di indicizzazione, imposte misure volte all'aziendalizzazione della contrattazione, abolendo e indebolendo fortemente il contratto di settore, attraverso clausole di uscita e deroghe in contrasto con il vecchio principio di *favor*. Anche in paesi poco o per nulla investiti dalla crisi ha avuto

luogo un processo di trasformazione, sebbene meno unilaterale e violento, in qualche caso antecedente alla crisi stessa, come ad esempio per gli accordi sindacali tedeschi post-unificazione o per la legislazione francese del 2004.

Gli studiosi e comparativisti di questa materia hanno seguito questi rivolgimenti, innestandoli su una riflessione che potrebbe datarsi intorno agli anni ruggenti del neocorporativismo, relativamente al grado di centralizzazione dei sistemi contrattuali, riadattandoli alle nuove realtà di una contrattazione multilivello sempre più articolata e complessa. La questione chiave è da allora divenuta quella inerente al grado di coordinamento e di organizzazione più o meno centralizzata della contrattazione, e di quella salariale in particolare. L'accelerazione e la profondità delle riforme varate in questi ultimi anni hanno richiesto e continueranno a richiedere un attento monitoraggio di ciò che sta effettivamente accadendo, consci del nesso – ma anche dello scarto – che nelle relazioni industriali può ingenerarsi fra giuridificazione eteronoma e autonomia collettiva, fra norme di leggi e prassi sociali.

Con questo numero tematico dei *Quaderni* abbiamo inteso riprendere nuovamente questo snodo cruciale, con l'obiettivo di verificare l'impatto concreto delle novità introdotte in materia di struttura contrattuale e di contrattazione decentrata, in Europa e in Italia, ospitando una serie di autorevoli contributi, accomunati nel merito di aver fatto indagini empiriche su questi temi. Testi nei quali si intersecano, complementariamente, classificazioni teoriche e tipologiche, rassegne normative, ma soprattutto elementi di quantificazione e qualificazione di ciò che è divenuta oggi la contrattazione decentrata e, segnatamente, quella aziendale. In ben cinque contributi (Pedersini e Leonardi, Carrieri, Ambra, Rocha, Vandekerckhove e Van Gyes), l'analisi scaturisce, tra l'altro, da un importante studio europeo appena realizzato (Decoba), sotto il coordinamento della Fondazione Giuseppe Di Vittorio, volto a valutare l'impatto del decentramento in cinque Stati membri della Ue, tradizionalmente connotati da un elevato grado di coordinamento contrattuale (si veda il rapporto a cura di Leonardi, Pedersini in corso di stampa). L'altro gruppo di articoli fa essenzialmente riferimento al caso italiano, e lo declina sul versante dell'entità attuale della contrattazione aziendale, in termini di copertura e contenuti (Tomassetti, Forges Davanzati e Giangrande, Bergamante e Marocco, Benaglia). Vorremmo sottolineare il valore di questi contributi nei quali – tutti insieme – ritroviamo i risultati di alcuni fra i non molti osservatori italiani, Adapt, Ocsel-Cisl, Inapp (ex Isfol), e più in-

direttamente – ma citata – la Fondazione Giuseppe Di Vittorio, che ha elaborato i dati Istat sulla copertura contrattuale, e ora è in procinto di effettuare un primo monitoraggio qualitativo su un vasto campione di accordi di secondo livello. In questo modo il lettore dei *Quaderni* avrà l'opportunità di ritrovare in un unico fascicolo quanto di più rilevante e aggiornato è stato osservato nell'ultimo biennio in tema di contrattazione decentrata, in Europa e in Italia. Paese, come noto, privo di archivi e osservatori di diritto pubblico – come peraltro di leggi – su tutto lo spettro tematico delle relazioni industriali: contratti, rappresentatività associativa e nei luoghi di lavoro, istituti della partecipazione, scioperi.

2. Alcuni contributi prendono le mosse da una preliminare disamina teorica del tema, intorno alle categorie del decentramento, nella letteratura internazionale sulle relazioni industriali. Segnatamente i lavori di Traxler, ma anche quelli di Giugni, Boyer, Locke, Thelen, Baccaro e Howell, per citare solo i più ricorrenti. Qui le questioni centrali vertono intorno a una pluralità di binomi: organizzazione/disorganizzazione, divergenza/convergenza, legificazione eteronoma/autonomia collettiva, riforme unilaterali/concertate. Ma troviamo anche una prospettiva di teoria economica (Forges Davanzati e Giangrande): teoria neoclassica/teoria post-keynesiana.

Nei contributi a cura di Pedersini e Leonardi, di Carrieri e di Tomassetti vengono preliminarmente concettualizzati i principali modelli teorici e tipologici, relativamente al grado di coordinamento, di copertura e qualità della contrattazione collettiva. Nel primo caso si approfondisce il nesso fra la dimensione orizzontale – comunemente favorita o dalla presenza di una negoziazione intersettoriale/confederale (secondo una prassi ricorrente in paesi come il Belgio o l'Italia) o dal ruolo di battistrada e modello di un settore che traina gli altri (come a lungo nell'esperienza tedesca o anche in quella svedese, nell'industria metalmeccanica o comunque in quelle più votate all'export) – e verticale, discendente su base perlopiù endoassociativa, mediante clausole di rinvio e vincolo di influenza, secondo il principio di *favor* e di inderogabilità peggiorativa del livello inferiore rispetto a quello superiore. Per ciascuna di queste dimensioni potrà aversi un coordinamento basso o alto, a seconda dei casi, con riflessi importanti sul grado di organizzazione, copertura e relativa specializzazione di ciascun livello. Una modellistica oramai classica, rispetto alla quale Carrieri suggerisce una diversa tripartizione tipologica, a seconda del fatto che il decentramento si configuri

come sostitutivo del livello superiore, incrementale o ancora equivalente, in una sorta di ripartizione concorrente ma non alternativa.

Forges e Davanzati inquadrano lo stesso tema da un altro punto di vista; quello delle principali teorie economiche. Nella visione dominante, segnata dall'egemonia neoclassica, la contrattazione decentrata offrirebbe condizioni ottimali fra la dinamica reale della produttività e un salario di equilibrio, in grado di favorire un più efficiente utilizzo della forza lavoro, della sua allocazione, con ripercussioni virtuose fra aumento dei profitti, attrazione degli investimenti e disincentivazione delle delocalizzazioni. Di questa narrazione, rimarcano gli autori, sono intrise policy e governance euronazionali di questi anni. Di contro l'approccio post-keynesiano rileva come una contrattazione atomistica – aggravando le asimmetrie fra capitale e lavoro – riduca la copertura contrattuale e il suo contenuto perequativo, deprimendo nel complesso i salari, con ripercussioni depressive sulla domanda di consumi e investimenti. La concomitante deregolazione del mercato del lavoro diminuisce la produttività, invalidando la pretesa che di essa si possa ottenere – per singola azienda – una esatta misurabilità, e dunque remunerazione. La tesi a cui su queste basi giungono i due autori è che la contrattazione decentrata, se non opportunamente organizzata, tende inevitabilmente ad associarsi a una moderazione salariale diffusa. Come del resto non è difficile da confutare, vista la concomitanza cronologica con cui i due processi hanno proceduto. Ciò è avvenuto anche nel caso italiano, dove un ancoraggio esclusivo al mero potere d'acquisto, nel contratto nazionale, ha condannato la stragrande maggioranza – che ha solo quello – a perdere o al massimo a tenere invariata la quota di reddito detenuta nel 1993, quando quel meccanismo (in ciò mai seriamente intaccato) ha preso il via.

Su queste premesse di tipo teorico e concettuale, alcuni contributi passano in rassegna le riforme di questi anni, svolgendone l'analisi in chiave comparativa, quanto meno fra quei sistemi che – diversamente dall'esperienza anglosassone e dei paesi di più recente accesso all'Ue – hanno conosciuto e conoscono tuttora, seppure in forme meno lineari e nette, una prevalenza del contratto multidatoriale, nazionale e/o settoriale. Se ne tratta in maniera complessiva con particolare riguardo ad alcuni paesi (Pedersini e Leonardi, Carrieri) e/o settori (Ambra) o a taluni casi: la Spagna (Rocha), la nazione più duramente colpita dalle riforme di questi anni, o il Belgio (Vandekerckhove e Van Gyes), peculiarmente caratterizzato da una «norma salariale» molto centralizzata, a cui concorre una stratificazione di strumenti

garantistici, quali un salario minimo intercategoriale, suggellato dalla legge, un *erga omnes* pressoché automatico, un meccanismo di indicizzazione più unico che raro, un solido presidio istituzionale e, nei luoghi di lavoro, una sindacalizzazione seconda solo a quella scandinava. E, malgrado tutto ciò, una forte compressione dell'autonomia contrattuale sui salari, indotta da un interventismo legislativo volto a comprimere la dinamica retributiva entro tetti di legge fissati in rapporto alla ponderazione di quanto accade nei paesi vicini. A cominciare dalla Germania che, come noto, ha per svariati anni mantenuto una crescita fra le più contratte.

Quanto al caso italiano abbiamo assistito a una stratificazione pendolare di interventi e indirizzi, a volte frutto dell'interventismo pubblico (articolo 8, decreti attuativi del Jobs Act), altre volte provenienti dal basso (caso Fiat/Fca) – all'insegna di un decentramento sempre più aziendalistico e disorganizzato –, o piuttosto delle parti sociali, volte a riformare autonomamente il sistema del 1993, ampliando spazi e prerogative del livello decentrato, senza tuttavia spingersi a postulare un sostanziale abbandono del coordinamento garantito dal primato del Ccnl (accordi interconfederali 2011-2014, protocollo Cgil, Cisl, Uil, 2016). Tomassetti articola ulteriormente il piano, rilevando una serie di peculiarità, come l'ultimo rinnovo dei meccanici in rapporto al meccanismo di recupero del potere d'acquisto; il ruolo assolutamente rilevante della contrattazione territoriale; l'emergere di nuovi assetti all'interno dei grandi gruppi, desiderosi di maggiore autonomia rispetto al Ccnl, ma anche di un maggiore accentramento, in relazione ai diversi stabilimenti. Sempre lo stesso autore, nel sottolineare la complessa circolarità fra processi di delegificazione e di ri-regolazione della contrattazione collettiva, pone in risalto i contorni ibridi del modello italiano, fortemente giuridificato nella sfera del diritto del lavoro e quasi per nulla in quella delle relazioni sindacali. Con elementi di micro-corporativismo e localismo a connotare la dislocazione intermedia, socio-territoriale, fra Stato e mercato, fra coordinamento orizzontale e verticale della contrattazione.

Ciò che nel complesso emerge da questi profili di comparazione non è, in definitiva, un tramonto della contrattazione multidatoriale, a vantaggio esclusivo dell'aziendalizzazione, bensì una quasi sorprendente capacità di resistenza, o di resilienza – come si ama dire adesso –, dell'autonomia collettiva. Attestata da almeno due indizi abbastanza ricorrenti e in netto contrasto con le fortissime spinte di segno contrario, suscitate in alto dai legislatori e in basso da alcuni grandi gruppi, entrambi protesi a svincolare le aziende

dal contratto di settore. Tali indizi sono, da un lato, la perduranza di pratiche negoziali intersettoriali e settoriali, volte a ribadire – seppure in maniera attenuata – un certo grado di prevalenza del contratto multidatoriale; dall'altro, e soprattutto, l'assenza di un significativo decollo della contrattazione aziendale, sia nella sua normale funzione integrativa che in quella, intesa dal legislatore, di nuovo perno alternativo del sistema.

3. Ed è forse qui che si colloca una delle conclusioni più interessanti di buona parte dei contributi ospitati su questo numero della rivista. A dispetto di una potente e reiterata pressione a sostegno del decentramento, anche nei paesi in cui essa ha assunto i tratti della riforma legislativa o dell'incentivo fiscale e/o contributivo (Spagna, Francia, e in particolar modo Italia), la copertura della contrattazione aziendale è rimasta su valori pressoché analoghi, quando non anche inferiori, a quelli della fase antecedente alle riforme. Sia che la si guardi dal lato delle imprese che da quello dei lavoratori interessati la copertura è rimasta decisamente limitata, anche in presenza di rilevazioni che di norma escludono le piccole e piccolissime imprese (sotto i dieci o i venti addetti), alle cui dipendenze lavora una quota enorme e crescente di addetti di tutti i settori. Questo è ciò che emerge dal caso spagnolo, dove riforme fra le più radicali poste in essere non hanno schiodato da un asfittico sei per cento la quota di lavoratori coperti da una contrattazione aziendale normativamente dotata del potere di disapplicare – su richiesta datoriale – il contratto di livello superiore (lì anche provinciale oltre che nazionale di settore). In Francia la contrattazione settoriale ha di fatto rigettato le opportunità offerte – in una *escalation* di misure liberalizzatrici – a vantaggio di un'aziendalizzazione in deroga, circoscritta a una manciata di accordi, elencabili sulle dita delle mani (come si vede nell'analisi, spesso citata nei testi, di Rehfeldt e Vincent). Diverso il discorso per la Germania, dove l'impiego di clausole di uscita ha effettivamente permeato la contrattazione manifatturiera di questi ultimi quindici anni. Ma lo ha fatto su basi negoziali, di settore, entro precisi limiti temporali e contenutistici. Ciò ha comunque modificato alcuni dei tratti di quel sistema, dotando i consigli aziendali – spesso loro malgrado – di prerogative non più solo partecipative, con un accresciuto «corporativismo competitivo» che ha infiacchito il tradizionale primato del contratto metalmeccanico, apripista per tutti i settori, accentuando le distanze inter e infrasettoriali, con distanze anche enormi – per copertura e contenuti – fra i giganti dell'export e un terziario povero, decontrattualizzato e infarcito di mini-jobs.

La copertura è inesorabilmente caduta su livelli prossimi ai paesi sindacalmente più deboli (poco sopra il 50 per cento), così come il tasso di sindacalizzazione; il coordinamento verticale è rimasto forte per chi è già forte settorialmente, laddove quello orizzontale – un tempo assicurato dal traino verso l'altro dei metalmeccanici – si attesta in basso sulla linea del Piave del salario minimo legale.

Infine l'Italia. Come si diceva poc' anzi, questo numero dei *Quaderni* ha il privilegio di ospitare il resoconto di alcuni fra i maggiori osservatori nazionali sulla contrattazione decentrata: Inapp, Adapt e Ocsel. Nel primo caso è stata utilizzata la rilevazione su imprese e lavoro su un campione di circa 22 mila aziende rappresentative, interpellate mediante tecnica Cati; nel secondo ci si è basati sulla banca dati «FareContrattazione» dell'Adapt, che contiene 1.565 contratti aziendali e 166 accordi territoriali; nel terzo sui dati dell'ultimo rapporto sulla contrattazione decentrata dell'osservatorio della Cisl, l'Ocsel, su un campione di 2.094 contratti siglati fra il 2015 e il 2016. Ciò che ne emerge è un quadro quanti-qualitativo particolarmente esaustivo e interessante.

Il primo dato da considerare è quello relativo alla copertura della contrattazione, sia nazionale sia decentrata e segnatamente aziendale. Qui le fonti maggiori sono principalmente quelle dell'Istat-Cnel e della Banca d'Italia, variamente elaborate, come nel caso della Fondazione Di Vittorio (2016), in base alle quali si stima una copertura ben superiore all'80 per cento per la contrattazione nazionale e di circa il 20 per cento delle imprese con più di venti addetti, per un totale pari a circa un terzo dei lavoratori dipendenti italiani del settore privato.

La rilevazione campionaria dell'Inapp non si discosta da questi due dati; rispettivamente un 83 per cento di imprese che dichiara di applicare il Ccnl e appena il 6 per cento di aver attivato una contrattazione di secondo livello. Una cifra dunque più bassa, ma dovuta al fatto di riferirsi a tutte le imprese con almeno un dipendente. Resta dunque molto alta la copertura del Ccnl, specie se si considera l'assenza – nel nostro paese – di procedure dirette e formalizzate di estensione *erga omnes*. Tuttavia lo studio dell'Inapp ci dice una cosa che non va trascurata, e cioè che fra il 2007 e il 2015 la copertura nazionale è calata di dieci punti, passando dal 91,3 all'82,8 per cento. E ciò, si badi, in concomitanza di un raddoppio del numero di Ccnl, schizzati letteralmente sopra quota ottocento (Cnel 2017; Olini 2016). Ad attuarla sono soprattutto le medio-grandi imprese (con più di cinquanta addetti) del Centro-Nord, su cui incide fortemente la presenza di una Rsu/Rsa, dove c'è

il sindacato, ma soprattutto una *membership* datoriale; vero e proprio traino – secondo i ricercatori dell’Inapp – per la diffusione della contrattazione decentrata. Le differenze intersettoriali sono grandi: la copertura nelle attività finanziarie e assicurative, nei trasporti, nell’industria è pari a quattro e sei volte quella nell’Ict, nel commercio e nel turismo. Dove un maggiore peso, prevedibilmente, è esercitato dalla contrattazione territoriale, assolutamente preponderante nel settore delle costruzioni.

Il contributo di Benaglia, dell’Ocsel-Cisl, suggerisce un quadro meno angusto, dedotto dalla vasta disamina di accordi, giunta ormai alla sua terza edizione. Tuttavia, sul punto della copertura del secondo livello, non è in grado di fornire dati diversi e alternativi a quelli comunemente in uso, da altre fonti. Dove invece l’Ocsel offre un spaccato empirico di grande aiuto è sulla qualità dei contenuti negoziati. E qui il dato più interessante scaturisce dal confronto diacronico con le due rilevazioni precedenti, nel pieno della fase più critica per la nostra economia. Gli accordi difensivi – incentrati cioè sul ricorso all’integrazione salariale e alla mobilità – si sono quasi dimezzati, passando dal 62 per cento del 2013-2014 al 37 per cento del 2015-2016. Al contempo si sono quasi raddoppiati quelli in tema di salario: dal 23 al 43 per cento. Questo primato degli istituti retributivi è confermato anche dalla rilevazione dell’Inapp, con un ancoraggio ai livelli di produzione o produttività; oltre il 64-70 per cento nell’industria è sopra i cinquanta addetti. La detassazione del premio di risultato ha svolto un ruolo certamente decisivo, inducendo la sottoscrizione di circa 26 mila accordi, moltissimi dei quali incentrati su questo istituto, anche nel caso di tanti accordi territoriali «fotocopia», come li definisce Tomassetti.

Il dato Ocsel segnala un significativo raddoppio di accordi relativi al welfare aziendale, che in pochi anni passa dal 10 al 20 per cento degli accordi. Un indirizzo che riflette, insieme a una certa tendenza a tradurre in benefit talune voci negoziali, il supporto della decontribuzione/defiscalizzazione delle ultime leggi di bilancio.

Qualche incremento rilevante si registra in tema di orari, diritti sindacali, ambiente e sicurezza, inquadramento. Per tutto il resto l’incidenza si attesta su livelli superiori alla fase precedente, ma senza scostamenti clamorosi. Anche dove forse era possibile aspettarsi. Dopo tanto parlare di Industria e Lavoro 4.0 il tema dell’organizzazione resta fermo sotto il 10 per cento dei testi. La partecipazione oscilla addirittura fra lo 0 e l’1 per cento. Qui le valutazioni fra i diversi istituti variano, fra quelle più ottimiste dell’Ocsel, secondo le

quali – considerate le difficoltà di contesto della nostra economia – le parti hanno saputo dimostrare forti capacità di innovazione e rilancio, in tutti i settori merceologici e su tutta la gamma dei temi negoziali. Più critiche quelle di parte Inapp, per l'esiguità del fenomeno, innanzitutto, ma anche per la scelta dei temi, troppo schiacciati sulla regolazione del salario accessorio.

Un dato di assoluto rilievo, per le cose che trattiamo, riguarda l'incidenza delle deroghe, ex articolo 8 della legge n. 148 del 2011. Ebbene, a conferma di quanto si sosteneva prima – e cioè della volontà delle parti di non avvalersi di pratiche sollecitate dal legislatore, ma rischiose per gli equilibri delle relazioni sindacali – il loro impiego risulta estremamente circoscritto, anche quando ha riguardato importanti gruppi, come Bridgestone, Electrolux, Fater, Alma-viva. Si tratta di deroghe sempre limitate a singoli istituti, senza mai implicare – sottolinea Tomassetti – uno sganciamento integrale dal Ccnl. Sparuto, dallo stesso punto di osservazione, il peso di contratti aziendali alternativi a quello nazionale; essenzialmente la Fca e una parte del suo indotto diretto.

4. Da qui alcune considerazioni finali, che troviamo ben espresse ancora nel testo di Tomassetti, ma anche in quello di Pedersini e Leonardi. Secondo le quali il rischio maggiore per il nostro sistema non sembra essere giunto tanto dalle insidie – pure reali – di un decentramento incontrollato, che non c'è stato, bensì dalla stessa contrattazione nazionale, a causa del proliferare caotico di sigle e accordi in grado di esercitare una competizione al ribasso, «pirata», nei confronti della contrattazione più genuinamente condotta dalle associazioni più accreditate. In ciò si riflette la peculiarità, e oggi anche la debolezza, di un sistema integralmente volontaristico, nel quale le norme di origine pattizia stentano ad affermarsi e a rendersi esigibili per come invece dovrebbero. Riproponendo l'attualità di una legislazione di sostegno che, recependo l'impostazione degli accordi interconfederali del 2011-2014, le rimoduli in una maniera che finalmente inveri i commi 2 e 3 dell'articolo 39 Cost. Restiamo in definitiva un sistema con un certo grado di coordinamento organizzato; abbastanza solido a livello orizzontale e interconfederale, significativo per quello verticale, sia pur indebolito parzialmente dalle ultime intese, nelle quali risulta accresciuta l'autonomia relativa delle Rsu, meno condizionate – quanto meno formalmente – dalla vecchia clausola del terzo riservato alle associazioni firmatarie del Ccnl e dalla co-titolarità negoziale sul secondo livello. Che poi la realtà effettiva ne stia risentendo è un altro discorso; l'analisi

dell'Ocsel lo smentirebbe laddove l'egemonia confederale negli organismi aziendali non sembra intaccata.

Quali prospettive e auspici? Uno, che ricorre in più di un testo, consiste nel potenziare la dimensione territoriale della contrattazione (Tomassetti) in modo da ovviare alla difficoltà strutturale di accedere a un vastissimo mondo del lavoro, sotto le soglie legali per la costituzione di Rsu. Quella dei quindici dipendenti era forse già alta, per i nostri standard dimensionali, nel 1970; figurarsi oggi! Non se ne parla, ma forse occorrerebbe pensare a un suo abbassamento; se in Germania, che ha dimensioni aziendali molto più elevate delle nostre, quella soglia è a cinque dipendenti, non si capisce perché da noi debba risultare tre volte maggiore. Un altro aspetto riguarda il tema della contrattazione salariale all'interno di un meccanismo che venne concepito quando l'inflazione era perennemente elevata e che è divenuto critico in tempi di deflazione. Con un Ccnl «condannato» a recuperare discostamenti inflattivi pari quasi allo zero, anche le retribuzioni tenderanno a quel livello. E poiché il premio di produttività è negoziato in meno di un'azienda su dieci, tanti, troppi lavoratori vengono condannati a una stagnazione salariale perenne, come del resto attestano i dati riportati nel contributo di Forges Davanzati e Giangrande. Qui il protocollo intersindacale del gennaio 2016 offre nuove prospettive, riportando al Ccnl altre voci macroeconomiche, come quelle relative alla produttività del settore. È quanto viene fatto in altri paesi, in cui la dinamica del contratto nazionale dispone di parametri più ampi e flessibili che da noi.

Questo numero di *Quaderni* aiuta dunque a cogliere alcune delle trasformazioni in corso nel sistema contrattuale e pone interrogativi in certa misura inediti agli attori collettivi.

Il confronto tra dati empirici e tendenze legali nei diversi paesi considerati consente di capire come le nuove spinte verso la convergenza – nei sistemi economici e nelle relazioni industriali – operano in modo differenziato nelle diverse realtà. Non solo nazionali, ma, come ci ricorda bene Ambra, anche settoriali. Dunque, se una convergenza verso il decentramento esiste – o viene dichiarata – essa deve comunque essere considerata come una «convergenza differenziata», tale da mantenere in piedi una significativa eterogeneità di esiti.

Come ben si vede dai dati e dalle informazioni contenuti nei diversi saggi il decentramento non decolla né nei numeri e neppure nell'importanza, anche quando viene sospinto da interventi legislativi che provano a

rovesciare il precedente coordinamento contrattuale. Dunque non appare all'orizzonte il paventato «decentramento sregolato», ma non perché esso non venga spesso postulato: in larga parte dei casi per mera mancanza della materia prima.

Ciononostante il vecchio sistema contrattuale è messo in discussione e mostra una ridotta capacità regolativa. Nello stesso tempo buone pratiche innovative sono rintracciabili in tante aziende e attendono ancora una qualche sistemazione e generalizzazione. Questo scenario in movimento sollecita gli attori ad operare in direzione del ridisegno intenzionale degli assetti contrattuali. Questo è quanto all'ordine del giorno dell'attuale trattativa italiana tra le parti sociali (in special modo confederazioni sindacali e Confindustria). Ma il tema appare latente anche in altri paesi. Dallo scioglimento positivo di questo nodo dipende anche in buona misura il futuro delle relazioni industriali e la stessa capacità delle grandi organizzazioni di rappresentanza di rilegittimare il loro ruolo.

Riferimenti bibliografici

- Cnel (2017), *Notiziario sul mercato del lavoro*, ottobre.
- Olini G. (2016), *I contratti nazionali: quanti sono e perché crescono*, in *Giornale di Diritto del lavoro e di Relazioni industriali*, n. 3, pp. 417-436.
- Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.

La resistibile ascesa della contrattazione decentrata

Mimmo Carrieri*

1. Quadro generale

Trent'anni fa veniva scoperta la contrattazione decentrata, presentata come il prodotto di spinte manageriali che mettevano in discussione gli accordi di concertazione e la contrattazione centralizzata. Nel nuovo secolo, e in particolare dopo la crisi economico-finanziaria, si sono rafforzate le pressioni verso il decentramento che provengono, con sempre maggiore insistenza, dai governi e dalle istituzioni pubbliche.

Per capire se davvero il decentramento decolla, e se lo fa in modo «virtuoso», cioè rinnovando e aggiornando la reciprocità tra le parti, faremo riferimento in modo principale, ma non esclusivo, agli studi di caso contenuti nel Report Decoba¹ (a cura di Leonardi e Pedersini in corso di stampa), che riguardano i paesi più significativi dell'Europa occidentale sul piano dimensionale e non solo (con l'esclusione del Regno Unito, e l'inclusione del Belgio).

Da essi emerge una tesi condivisa: quella che il sistema contrattuale e le relazioni industriali nel corso dell'ultimo decennio siano «sotto stress» e in una fase di transizione. I casi che vengono studiati – insieme ad altre analisi comparate – attestano un allontanamento, più o meno marcato, dagli assetti tradizionali che ruotavano intorno ai contratti nazionali di settore, e in-

* Mimmo Carrieri è docente di Sociologia economica presso l'Università Sapienza di Roma.

¹ Realizzato fra il 2016 e il 2017 e sostenuto finanziariamente dalla Commissione europea, il progetto Decoba ha visto il coinvolgimento della Fondazione Hans Boeckler di Düsseldorf (R. Bispinck e T. Schulten), dell'Ires Francia (U. Rehfeldt e C. Vincent), della Fundacion 1° de Mayo di Madrid (F. Rocha), dell'Università di Lovanio (G. Van Gyes e S. Vandekerckhove), dell'Università Sapienza di Roma (M. Carrieri, M.C. Ambra, A. Ciarini), della Ces (M. Cilento e K. Bongelli), con S. Leonardi (Fondazione Giuseppe Di Vittorio) coordinatore del progetto e R. Pedersini (Università degli Studi di Milano) nel ruolo di esperto esterno; vd. Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.

sieme il ridisegno in corso delle strutture contrattuali, senza che questo processo dia luogo però ad approdi chiari o definitivi. Va considerato però che questo universo – il ruolo di architrave contrattuale dei contratti nazionali – ha sempre riguardato le relazioni industriali nell’Europa occidentale, tanto che l’allargamento dell’Unione europea, portando alla ribalta altri paesi, ha di fatto reso quelle esperienze classiche meno numerose e per così dire eccezionali rispetto ai casi nazionali nei quali prevale il decentramento (si veda ad esempio il contributo di Bergamante e Marocco in questo fascicolo di rivista). Ovviamente sarebbe importante chiedersi – cosa che però non è compito di questo testo – se quel decentramento prevalente, nell’Europa centro-orientale, non costituisca un indizio della debolezza tanto delle relazioni industriali che dei sindacati.

In questo senso dobbiamo ritenere che il ruolo e gli andamenti della contrattazione decentrata acquisiscano la funzione di una cartina di tornasole più generale delle tendenze e delle trasformazioni delle relazioni industriali, ma solo nell’ambito dei principali paesi europei.

Appare utile sottolineare come gli studi cui ci riferiamo (si veda il rapporto Decoba a cura di Leonardi e Pedersini in corso di stampa), che analizza in profondità le evoluzioni quantitative e qualitative di due settori (metalmecchanico e commercio) nei cinque paesi considerati, consentano di configurare un salto nella conoscenza dei processi relativi alla contrattazione decentrata (ma in generale al quadro contrattuale) più a larga scala degli studi scientifici fin qui disponibili. Non mancano infatti ricerche comparate e studi di caso interessanti (si veda ad esempio Pulignano e Keune 2014; Marginson *et al.* 2014), ma in generale limitati a pochi casi dello stesso settore. In questo *report* viene messa a disposizione una cornice di informazioni e di analisi più ampia e sistematica.

Il decentramento contrattuale in tutti i paesi considerati si presenta come il tema centrale intorno al quale ruotano proposte, dibattiti e tentativi di implementazione.

Il decentramento viene presentato tanto nel dibattito pubblico europeo che in quello dei singoli paesi qui considerati come non solo desiderabile, ma anche necessario. Necessario in ragione del collegamento che esso favorisce – dovrebbe favorire – con migliori performance e un incremento atteso di competitività. Nonostante questo legame venga indicato come stringente e naturale, pure non mancano le perplessità e le obiezioni intorno all’evidenza del nesso tra decentramento e raggiungimento di altri

beni pubblici. Ma alcune istituzioni internazionali autorevoli, come l'Ocse (si veda il rapporto di Rehfeldt e Vincent in corso di stampa), mettono in discussione che le conseguenze del decentramento siano «spontaneamente» positive, tanto in materia di crescita dell'occupazione (o di altre materie sociali), che anche in relazione allo stesso aumento dei risultati, presentato generalmente come un esito inevitabile.

Questo significa che tali esiti non sono automatici, ma che il decentramento ha bisogno di misure aggiuntive, di politiche pubbliche e dell'apporto attivo dei partner sociali per conseguire risultati virtuosi, possibilmente tanto sotto il profilo economico che sotto quello sociale.

Questa tendenza più frammentaria e chiaroscurale nel confronto con le rappresentazioni più meccaniche appare altresì confermata dal fatto che in tutti i paesi esiste un divario, più o meno ampio, tra l'importanza attribuita al decentramento e la sua consistenza effettiva. In sostanza il decentramento contrattuale, per quanto desiderato e perseguito, *non si configura allo stato come preponderante all'interno dei diversi sistemi contrattuali*. Questo significa che la sua affermazione risulta più faticosa e ambigua rispetto ai pronunciamenti istituzionali.

Per questa ragione il lavoro condotto nei cinque paesi analizzati (Germania, Italia, Spagna, Francia e Belgio: vd. il rapporto Decoba a cura di Leonardi e Pedersini, in corso di stampa) si presenta come di grande utilità. Esso contribuisce infatti all'accrescimento delle conoscenze disponibili intorno a questo fenomeno. E prova a mettere a fuoco, per la prima volta in profondità e lungo linee comparate, lo sviluppo quantitativo della contrattazione aziendale, ma anche i caratteri concreti che essa va assumendo all'interno delle singole realtà nazionali.

2. Alcune linee interpretative

Nella discussione scientifica si è generalmente messo l'accento sul carattere più o meno controllato e organizzato che assume il decentramento (a partire dalle categorie interpretative elaborate da Traxler 1995). Questa variabile appare come una frontiera indispensabile, che aiuta a classificare le differenze di casistica e le loro ricadute sui singoli sistemi nazionali (per un'analisi in profondità si veda il contributo di Pedersini e Leonardi in corso di stampa). Per questa ragione la riprenderemo più avanti.

Ma i rapporti nazionali di Decoba, come d'altronde altri studi, confermano un alto grado di differenziazione nei comportamenti delle parti, nei contenuti contrattuali e negli esiti. Anzi, possiamo ben dire come il dato di fondo che si accompagna al decentramento, al di là del fatto che sia negoziato e controllato, consista proprio in questo: esso è collegato a una crescita delle differenze tra aziende, settori e sistemi nazionali. Quindi appare utile dotarsi di altri strumenti di monitoraggio e di classificazione per esaminare dall'interno, piuttosto che dall'alto o in modo solo aggregato, i cambiamenti in corso.

Per questa ragione possiamo immaginare che il decentramento o l'aziendalizzazione dell'attività contrattuale possa corrispondere ad almeno tre possibili varianti:

- un decentramento «sostitutivo», in altri termini un decentramento più ampio e ambizioso, che si afferma a spese di altri livelli negoziali e tende a prenderne il posto rovesciando gli assetti contrattuali attraverso la priorità assegnata al livello d'impresa rispetto a quello nazionale;
- un decentramento «incrementale», quando esso si traduce nell'arricchimento, più o meno significativo, del quadro di regole e di tutele già operanti attraverso la contrattazione di settore;
- un decentramento «equivalente», che prende forma nei casi nei quali l'aziendalizzazione non produce modificazioni sostanziali al quadro contrattuale d'insieme e nell'equilibrio tra i livelli contrattuali.

Ma come nasce e come si sviluppa la propensione al decentramento e questa sua – supposta o reale – rilevanza crescente nei sistemi di relazioni industriali?

Come emerge dagli studi nazionali di caso citati (si veda anche Treu 2017) all'origine si possono rintracciare:

- pressioni e argomentazioni, una sorta di *commitment*, che vengono dalle istituzioni europee o anche da organi tecnici non elettivi (come può essere la Bce) in direzione dell'affermazione della centralità di questa *issue*;
- dichiarazioni, impegni e processi di elaborazione o di tipo normativo che vengono animati dai governi nazionali, spesso ritraducendo e ridefinendo i *commitment* di derivazione europea;
- focalizzazione su questa questione come un dato di innovazione culturale, che attesta la capacità di riforma e di modernizzazione del sistema contrattuale, originata dagli attori stessi delle relazioni industriali mediante dinamiche interne a tale sistema.

Il quadro che emerge attesta come questi elementi si trovino spesso mescolati insieme, ma nella sostanza, salvo che nel caso tedesco, dove risulta determinante il ruolo degli attori datoriali e degli accordi tra le parti, l'iniziativa più importante intorno a questo oggetto è da attribuire alle istituzioni pubbliche nazionali ed europee.

Questo trend ci consente di sottolineare un aspetto di carattere più generale. In effetti appare molto influente un punto di vista, che possiamo catalogare come di estrazione neo-liberista, che connette la prescrittività del decentramento alla considerazione che esso possa affermarsi in modo spontaneo o naturale come epifenomeno del mercato autoregolato. Eppure quello che emerge con evidenza da questo quadro informativo ci fornisce un ritratto tutt'affatto diverso. Il decentramento viene più o meno variamente invocato, ma esso prende forma e assume una qualche consistenza quantitativa solo in presenza di una chiara spinta istituzionale e politica, che si manifesta attraverso il ricorso a una pluralità di strumenti.

Per riepilogare dunque il quadro dei fattori che sono all'origine della promozione del decentramento possiamo elencare:

- i *commitment* di derivazione europea, che con diversa intensità e risonanza operano nei diversi paesi. Questa variabile appare più importante in paesi come la Spagna e l'Italia, più duramente colpiti dalla grande recessione, e invece non funziona significativamente nella realtà tedesca;
- commissioni di studio nazionali che amplificano e indirizzano la spinta europea (come avviene nel caso francese);
- interventi legislativi tesi a riorganizzare il sistema contrattuale in direzione di un più accentuato decentramento (Francia, Spagna e Belgio, ma anche altri qui non direttamente considerati);
- misure di incentivazione della contrattazione aziendale al fine di favorire gli incrementi di produttività (Italia);
- prevalenza di interventi unilaterali dei governi, previsti o attuati in quasi tutti i paesi, rispetto al ricorso alla concertazione; salvo i tentativi, generalmente non andati a buon fine, dell'amministrazione Hollande in Francia di approdare a un'intesa triangolare. In qualche caso tali decisioni pubbliche sono state accompagnate da accordi parziali tra le parti approvate da almeno alcune delle organizzazioni interessate;
- disponibilità in alcuni casi delle parti sociali (Italia), ruolo attivo dell'associazionismo datoriale (in maggiore misura in Germania, in misura minore in Francia) non accompagnato da una unanime mobilitazione degli as-

sociati, atteggiamenti generalmente perplessi o di attesa delle organizzazioni sindacali.

Dunque non sono gli atteggiamenti singoli e molecolari degli attori a produrre – almeno non da soli o presi isolatamente – effetti di crescita della contrattazione decentrata. Quando questo fenomeno assume una certa consistenza dentro la sfera delle relazioni industriali è in ragione dell’impegno delle associazioni collettive di rappresentanza, come avviene tangibilmente nel caso tedesco. In altri casi l’impegno o la disponibilità delle parti sociali appare come espressione di un orientamento, più che giocare un ruolo effettivamente promozionale. Così ad esempio nel caso italiano, nel quale va segnalata altresì l’intesa interconfederale tra le grandi associazioni delle due parti (2016), sottoscritta con il fine di estendere alle imprese minori la contrattazione aziendale in materia di produttività e i benefici a essa collegati.

Va inoltre considerato il retroterra culturale e istituzionale da cui provengono le esperienze contrattuali dei diversi paesi esaminati. La *path dependence* (i comportamenti istituzionali abituali) sicuramente opera per spiegare difficoltà e resistenze che si riscontrano tanto tra i sindacati che tra i datori di lavoro: e tra questi ultimi si manifestano sia negli atteggiamenti individuali che nelle scelte collettive. In particolare questo aspetto investe soprattutto le organizzazioni sindacali. Infatti nel loro insieme queste sono state abituate a considerare la contrattazione aziendale come un problema, dato il suo carattere eccezionale, e la possibilità che essa fosse espressione primariamente degli interessi manageriali. L’unica esperienza che presenta sicuramente tratti differenti e di originalità è da questo punto di vista quella italiana. In effetti nel sistema italiano, fortemente volontaristico per tradizione, è stata in origine, negli anni sessanta del Novecento, la pressione dei sindacati – supportata dalle associazioni delle imprese pubbliche – a favorire la nascita di esperienze di contrattazione aziendale (all’epoca presentate come contrattazione «articolata», cioè aggiuntiva rispetto a quella nazionale). Questo *background* storico consente di capire le ragioni della maggiore disponibilità culturale manifestata generalmente in materia dalle confederazioni sindacali italiane.

Resta comunque nell’insieme insoddisfacente la diffusione della contrattazione aziendale, specie se rapportiamo i dati disponibili (si vedano a questo riguardo Ambra e gli altri contributi ospitati in questo fascicolo della rivista) all’impegno, molto pronunciato, delle istituzioni pubbliche, e alla disponibilità in materia manifestata dalle parti sociali, ivi incluse in certa misura le

organizzazioni sindacali. Le ragioni di fondo di questa crescita lenta, o comunque inferiore alle attese, sono ben spiegate in diversi studi (si veda ad esempio Rocha, in corso di stampa). In queste analisi viene giustamente posto l'accento sui costi di transazione dell'avvio della contrattazione aziendale, che vengono percepiti come molto elevati da gran parte degli attori. Non è semplice per molte aziende il passaggio a meccanismi che richiedono loro un impegno organizzativo, culturale, finanziario che non si presenta come scontato e che appunto aumenta i costi. Questo riguarda in modo particolare le imprese più piccole, che non dispongono delle dotazioni e dei mezzi necessari per far fronte a queste necessità. Alle difficoltà di ordine economico od organizzativo si aggiungono anche le resistenze di carattere culturale. Ragionando sul lato dei datori di lavoro, molte aziende preferiscono rimanere nell'alveo già sperimentato dei contratti nazionali, che non richiedono loro un impegno supplementare o costi aggiuntivi. Inoltre i benefici dei contratti *multi-employer*, in quanto tali apprezzati o preferiti da larga parte degli stessi datori lavoro, riguardano il fatto che essi tengono sotto controllo la competizione da costi tra le diverse aziende del settore, evitando fenomeni, più o meno opportunistici, di *dumping*. Dunque non sono solo i sindacati a manifestare problemi o resistenze riguardo al decentramento, anche se essi in genere sembrano ritenere che il decentramento assecondi principalmente le strategie delle aziende e rafforzi uno sbilanciamento dei poteri a favore del lato manageriale.

Il paradosso che deriva dal quadro che abbiamo fin qui composto è che il decentramento contrattuale che sta prendendo forma in diversi paesi (ed escludendo le scelte di *opting out*, di uscita unilaterale dal sistema, dovute a specifiche aziende) sia da considerarsi in prevalenza come una sorta di decentramento «centralizzato», cioè voluto e promosso da organi, leggi e istituzioni centrali, nazionali o europee: una centralizzazione superiore a quella prodotta dai contratti di settore. Questo stile decisionale molto caratterizzato in chiave normativa verso il decentramento sembra piuttosto orientato a creare un «clima» favorevole a quello che è stato definito (Baccaro e Howell 2012) come «decentramento neoliberale»: la cui traduzione non consiste tanto nel rafforzamento concreto di relazioni industriali decentrate, ma piuttosto nel rendere più plausibile l'erosione di regole e vincoli di derivazione nazionale.

3. Il decentramento declinato dai settori e oltre

La scelta operata (si veda il rapporto Decoba) di centrare l'attenzione su due settori rilevanti appare complessivamente riuscita, e consente di immaginare le principali tendenze in corso anche in altri ambiti settoriali. Infatti il settore metalmeccanico conta molto nella storia passata dei contratti di settore, nei quali ha occupato una posizione pivotale. In parte questo aspetto resta ancora valido, come può vedersi dai diversi studi di caso. In modo particolare per le dimensioni e il ruolo di battistrada negoziale, il settore metalmeccanico tedesco continua a giocare ancora un ruolo di assoluto rilievo, che la contrattazione aziendale non sembra mettere in discussione (nonostante il calo della copertura contrattuale), ma che piuttosto è portata a completare. Il settore *retail*, caratterizzato invece da alta frammentazione e dalla prevalenza di piccole imprese, intercetta un ambito produttivo generalmente meno considerato nei sistemi classici di relazioni industriali. Ma si tratta del mondo eterogeneo, vasto e crescente dei servizi privati, nel quale l'azione sindacale e la contrattazione hanno mostrato difficoltà di insediamento, che oggi si traducono in una sfida rinnovata verso la riorganizzazione delle relazioni industriali. In altri termini, come confermano i dati raccolti nei *report* nazionali, il settore metalmeccanico si colloca generalmente sopra la soglia: una importante contrattazione di settore, una maggiore diffusione di contratti aziendali (grazie alla presenza di imprese leader di dimensioni più generose), relazioni tra le parti più consolidate e strutturate. Mentre nel settore *retail* tutto questo insieme si muove generalmente in senso inverso: al di sotto di tale soglia, e cioè al di sotto delle medie contrattuali.

Proprio le esperienze contrattuali del settore *retail* consentono di dotarsi di un parametro delle più generali linee evolutive della contrattazione. Come si può evincere dagli studi di caso in questo ambito la contrattazione decentrata fatica a radicarsi e appare collegata soprattutto a interventi di riorganizzazione o ad alcuni accordi di gruppo (specie nella grande distribuzione). Essa è ostacolata da diversi fattori, quali la ridotta dimensione delle imprese e la loro frammentazione, la debole presenza sindacale, la difficoltà di trovare materie di scambio negoziale vantaggiose di fronte alle strategie incalzanti espresse dal management verso la riduzione dei costi e l'incremento della flessibilità. Dunque gli andamenti in questo settore aiutano a capire la diversificazione delle stesse traiettorie sindacali. Ad esempio la parabola discendente dal punto di vista della *membership* del sindacato tedesco Ver.Di si mostra correlata

al mancato decollo contrattuale di questo ambito nella realtà di quel paese. Mentre per altro verso la spesso impreveduta crescita italiana della sindacalizzazione nello stesso comparto contrattuale costituisce, sia pure in modo non lineare, la premessa per un'attività contrattuale più radicata ed estesa.

Se dunque facciamo un ragionamento di tipo quantitativo, riferito alla consistenza e all'importanza della contrattazione e del decentramento contrattuale nei due settori considerati, possiamo ritenere che i dati (per quanto in alcuni casi non completi o non esaustivi) attestino una differenza nell'ampiezza e nella solidità dello strumento contrattuale tra i due settori. In senso lato nel settore metalmeccanico la contrattazione abbraccia un numero maggiore di lavoratori e mostra una maggiore capacità regolativa. E questo riguarda anche la contrattazione aziendale che si connota per essere comparativamente più estesa, e nello stesso tempo per svolgere un ruolo non meramente vicario rispetto ai contratti nazionali. Possiamo ritenere che invece questo quadro risulti complessivamente rovesciato per il settore *trade*, pur con alcune differenziazioni e attenuazioni: la contrattazione copre di meno, e appare comunque in generale meno innovativa e con caratteri spesso difensivi.

Mentre una parte significativa del settore metalmeccanico vede le aziende impegnate a introdurre innovazioni tecniche e organizzative e a spostare verso l'alto e la qualità l'asticella della competizione, così non è nel settore *retail*. In questo ambito la competizione tra le imprese viene descritta come in prevalenza legata al contenimento dei costi, e dunque più coerente con la «via bassa» alla competizione. Questo profilo si traduce in generale – salvo in alcuni segmenti più contrattualizzati e più protetti – in una pressione verso il peggioramento delle condizioni di lavoro, l'allungamento degli orari (con la particolare attenzione dedicata in alcuni paesi alle aperture domenicali), la flessibilizzazione e la precarizzazione dei rapporti di impiego.

4. Diffusione e contenuti

Nonostante venga spesso invocata e perseguita, la contrattazione aziendale non cresce automaticamente. Lo dimostra il caso spagnolo, nel quale essa continua a mostrare una debole incidenza a fronte di ripetuti interventi istituzionali tesi a potenziarla e a renderla il baricentro principale dell'intera attività contrattuale.

Dai dati rilevati e presentati si evince che la tendenza all'incremento riguarda in modo più nitido la Francia e la Germania.

Nel caso francese questa crescita, misurata anche nel corso degli ultimi anni e indizio di superamento dei vincoli indotti dalla Grande recessione, appare principalmente dovuta al quadro istituzionale favorevole e in alcuni casi promozionale. Un quadro già impostato all'inizio degli anni ottanta dalle leggi Auroux, che avevano sancito il principio dell'obbligo a negoziare. Bisognerà vedere se una spinta ulteriore potrà essere fornita dalle misure che sono allo studio della nuova amministrazione Macron, e che sono anch'esse ispirate alla logica dell'accentuato favore verso il decentramento negoziale.

Invece nel caso tedesco il decentramento, che ha assunto consistenza progressiva in questo secolo, appare come la conseguenza di cambiamenti di strategia contrattuale intervenuti all'interno della sfera delle relazioni industriali. E dunque operati dagli attori stessi, attraverso *agreement* successivi, e in modo particolare stimolati dalla parte datoriale, la cui influenza risulta ed è percepita come in aumento.

Quanto all'Italia sembra che un incremento quantitativo sia attualmente in corso, grazie al sostegno di diversi meccanismi pubblici incentivanti, elaborati nel corso degli ultimi anni (si vedano le riflessioni contenute in Ambra e Carrieri 2017). Appare però prematuro fornire a tal riguardo risposte conclusive, tanto sotto il profilo quantitativo che sotto quello qualitativo. Vedremo dai monitoraggi futuri se davvero si stia delineando un allargamento dello spazio, precedentemente limitato, occupato dalla contrattazione decentrata (praticata finora da poco più del 20 per cento delle imprese), tale anche da includere alcune porzioni di imprese minori. In realtà le stime più recenti (su questo si veda il contributo di Bergamante e Marocco in questo fascicolo) inducono a ritenere che le misure pubbliche abbiano piuttosto l'effetto di contenere la riduzione della contrattazione decentrata, ma non quello di allargarne davvero il raggio diffusivo. E, inoltre, resta da verificare se i contenuti negoziali siano davvero significativi e coerenti con la ricerca di maggiore innovazione, ovvero presentino tratti più strumentali e ripetitivi connessi all'accesso agli incentivi economici.

Ragionando in generale non mancano gli esempi – anche nella realtà italiana – di contrattazione decentrata innovativa e supportata da un decentramento più o meno bilanciato tra le parti. Anzi, alcuni studi (si veda Bisio Cardinaleschi e Leoni, di prossima uscita) mostrano che gli esiti più desiderabili – incremento della produttività e dei riconoscimenti per i lavoratori –

divengono possibili in presenza di un impegno bilaterale delle due parti ben costruito e affidato ad accordi ad ampio spettro (non su singole materie) ripetuti nel tempo.

In effetti si assiste da alcuni anni a una stagione di intese che promuovono l'innovazione organizzativa (e spesso tecnologica). Quasi sempre i cambiamenti introdotti vengono spinti dalla parte datoriale, ma in gran parte dei casi i sindacati si guadagnano spazi di intervento, più o meno consistenti (sulle differenze di strategia dei sindacati si vedano Pulignano e Signoretti 2016). Questi accordi portano in generale ad aumentare le flessibilità organizzative, ma con l'obiettivo di tenere insieme incrementi di produttività e maggiore qualità del lavoro. Dai loro lineamenti si esplicita una sorta di nuovo scambio tra maggiore valore per l'azienda e maggiori benefici per i lavoratori, spesso immateriali o di natura extrasalariale, non concentrati solo sulle garanzie per il mantenimento dell'occupazione. Quindi il vero nodo di prospettiva riguarda gli strumenti idonei a incoraggiare questa negoziazione incrementale e vantaggiosa per tutti: una conferma che il rilancio della contrattazione, anche se seguirà strade diverse dal passato, necessita comunque, per riaffermarsi, della logica della reciprocità e di due gambe solide (i due attori) per implementarla pienamente.

5. Le strade per un decentramento ben bilanciato

Tornando quindi agli interrogativi di partenza possiamo in primo luogo sottolineare che il decentramento contrattuale è meno diffuso di quanto venga richiesto o auspicato, e nell'insieme – almeno nei paesi che abbiamo considerato – non mette in discussione gli assetti contrattuali precedenti e non alimenta in modo meccanico una cornice di decentramento disorganizzato.

Nel caso spagnolo si riscontrano i tentativi più ripetuti di disorganizzare il sistema contrattuale e di conferire il primato alla contrattazione aziendale (rispetto a quella *multi-employer*), quella che viene indicata come più «prossima» ai problemi dei manager e dei lavoratori. Anche in quella realtà i dati statistici (si veda Rocha, in corso di stampa) mostrano però come questo tentativo reiterato non abbia prodotto gli effetti attesi, e definito un baricentro più basso della contrattazione, ma abbia piuttosto determinato esiti più ambigui: tra i quali quello prevalente sembra essere piuttosto una ero-

sione della contrattazione, specie nel settore *retail*. Anche nel caso francese la spinta a far lievitare quantitativamente e qualitativamente la contrattazione decentrata ha prodotto fin qui esiti incerti, e nonostante le leggi siano già in grado di supportare tale tentativo non può dirsi che i contratti aziendali abbiano fin qui decollato e scalzato quelli di settore (si vedano Treu 2017; Rehfeldt e Vincent in corso di stampa).

Ancora più ambigua nel quadro e nelle conseguenze si presenta la realtà italiana, dove a una legge favorevole (art. 8 voluto dal governo Berlusconi nel 2011) al primato della «contrattazione di prossimità» si sono affiancati decisioni e comportamenti delle organizzazioni di rappresentanza che si sono mosse in direzione ben diversa, e sostanzialmente hanno riaffermato la tradizionale struttura contrattuale. Va considerato che nel corso dell'ultima legislatura i governi non sono intervenuti direttamente sulla struttura contrattuale, e hanno operato piuttosto in direzione del rafforzamento dei contratti decentrati, senza però toccare le prerogative della contrattazione nazionale (ferma restando la presenza di quella disposizione normativa di diverso tenore, ma solo parzialmente implementata). Alcuni provvedimenti hanno reso i contratti decentrati di rilevanza «equivalente» a quelli nazionali, ma questo non ha generalmente modificato le preferenze degli attori nazionali, e non ha favorito – salvo che in alcuni casi – una contrattazione «sostitutiva».

Su queste basi possiamo ritenere che quello che abbiamo inizialmente definito come «decentramento sostitutivo» al momento si afferma solo in una parte rilevante, ma minoritaria, del sistema produttivo nell'insieme dei paesi considerati. È questo soprattutto il caso di aziende che operano come *big players* sui mercati internazionali, e che preferiscono una contrattazione su misura delle loro esigenze: una contrattazione, quando si sviluppa, che appare nettamente condizionata dalle preferenze manageriali.

Ma anche la contrattazione aziendale che abbiamo definito come «incrementale» non sembra decollare in modo significativo, nonostante alcuni esempi. Il caso più ragguardevole in questa prospettiva appare quello tedesco, nel quale la contrattazione d'impresa può aiutare la dilatazione dello spazio negoziale e concorre anche a incrementare la copertura contrattuale (si vedano le riflessioni di Schulten e Bispink in corso di stampa): in questo svolgendo sicuramente una funzione utile.

Di difficile misurazione la consistenza di questo fenomeno nel caso italiano, dove pure vengono descritti numerosi esempi di casi contrattuali si-

gnificativi (si veda ad esempio Pero e Ponzellini 2015). Sicuramente esiste un tessuto diffuso di imprese che sta facendo accordi interessanti, che introducono nuovi modelli organizzativi, risparmi nei costi e incrementi della produttività, con benefici variabili ma positivi sulla qualità del lavoro. Al di là del fatto che essi costituiscono un simbolo del dinamismo di una parte del sistema delle imprese (specie di medie dimensioni), non risulta chiaro quale sia il loro peso sugli aggregati generali, e neppure la loro idoneità ad essere un modello di riferimento positivo per le altre imprese di questi e altri settori.

È da considerare che le aziende più grandi che rientrano dentro questa tipologia in tutti i paesi considerati sono anche quelle che – almeno a certe condizioni – possono essere le più tentate di spostarsi nell'altra casella (quella del decentramento sostitutivo). Va detto che comunque il decentramento, quando davvero si verifica, rientra piuttosto nella terza opzione tipologica: quella di un «decentramento equivalente», che almeno in superficie non modifica gli equilibri contrattuali precedenti. Appare plausibile, come si ricava dai dati tedeschi, che anche in relazione a questa fattispecie si possa segnalare nella sostanza uno spostamento progressivo nell'influenza a favore degli orientamenti manageriali, mentre in questi casi il ruolo sindacale funziona in primo luogo da contenimento verso le spinte disorganizzanti.

Nell'insieme l'attività contrattuale nei diversi paesi considerati rientra in prevalenza dentro la categoria del «decentramento organizzato». Ma tale formula può risultare troppo generica e rassicurante, in quanto non consente di vedere le caratteristiche e le dinamiche di fondo presenti negli accordi di nuova generazione, come la qualità e la profondità dei contenuti negoziali. Infatti possiamo ritenere che questo ombrello uniforme contenga al suo interno esperienze anche molto diverse: così *aumenta l'eterogeneità delle situazioni e delle soluzioni negoziali a livello tanto intra che intersettoriale*. E questo spiega anche le maggiori complicazioni che va incontrando l'azione di rappresentanza collettiva.

Quando il decentramento è controllato il sistema nel suo insieme continua a funzionare, anche se a una velocità rallentata: in genere si lamenta una presa ridotta, sul piano quantitativo e/o qualitativo, della contrattazione collettiva e la tenuta e la vitalità dei contratti nazionali di settore, anche se non mancano a tale riguardo le novità e le potenzialità. Le preoccupazioni riguardano la loro capacità di mantenere la funzione *encompassing* svolta in passato. Un rilancio di questo strumento viene delineato nel contratto na-

zionale di categoria dei metalmeccanici sottoscritto in Italia a fine 2016, anche se le nuove partite contrattuali in esso tratteggiate (formazione, welfare, inquadramenti) appaiono allo stato ancora carenti di adeguate leve redistributive.

Come osservano diversi studiosi, sarebbe importante esplorare maggiormente la dimensione del decentramento come opportunità per l'azione sindacale. Essi rilevano in effetti che in alcuni casi, come ad esempio in quello tedesco, esistano esperienze positive, ma ancora minoritarie, che lo immaginano come un canale di supporto dell'*organizing* sindacale. E si può ritenere che questo dato sia confermato su scala generale, eccezion fatta per le imprese che hanno una tradizione risalente a regole istituzionali ben congegnate da tempo, con il fine di alimentare più facilmente la contrattazione decentrata e adattarla nel tempo (cosa che sembra avvenire in prevalenza in alcune porzioni di aziende italiane e poche altre).

Appare ormai matura l'esigenza di spostare il *focus* dell'attenzione dal decentramento organizzato (o disorganizzato) al «decentramento efficace» (o non efficace). Risulta preferibile misurare non solo le modalità del decentramento, ma anche le sue conseguenze qualitative. Infatti se intendiamo guardare il controllo gerarchico tra le organizzazioni di vertice e i processi in atto, questo si mostra in via di allentamento, come in genere viene lamentato (si veda in particolare Marginson 2016). Ma se invece intendiamo osservare il grado di innovatività e di estensione dei benefici messi in moto dalla contrattazione, allora serve un'ottica diversa. Il coordinamento in questo senso andrebbe letto, e misurato, sotto il profilo della capacità degli attori di plasmare e diffondere soluzioni contrattuali a misura dei principali nodi sul tappeto, e con l'obiettivo di incrementare i benefici per le imprese e i lavoratori.

Concludendo, l'estensione e la qualità del decentramento nei paesi considerati appaiono ancora oscillanti, ambigue o inadeguate, ma proprio per questo sarebbe opportuno che tale scenario venisse costruito mediante una maggiore partecipazione degli attori per renderlo più largo ed efficace. Un salto che è possibile solo se si verifica una precisa evoluzione culturale, tale da far emergere il decentramento come una possibile posta condivisa, in grado di favorire maggiori reciprocità decisionali e più significative mutualità nei benefici, chiarendo quindi quali sono i vantaggi possibili per i dipendenti, al di là del solo mantenimento dei posti di lavoro.

Appare evidente dal nostro ritratto che, per quanto importanti, i fattori

istituzionali (centrali) di accompagnamento e di promozione non risultano sufficienti a configurare un adeguato decollo di questa prospettiva. Un decollo che potrebbe essere facilitato da quel collante culturale comune che abbiamo sopra evocato. Dunque tale scenario presenta maggiori possibilità di realizzarsi solo ove decollasse un ruolo più attivo e un maggiore impegno degli attori collettivi organizzati. La loro effettiva mobilitazione riassume tutto il potenziale che ruota intorno ai «fattori sociali», i quali soli possono consentire un effettivo *upgrading* ai processi negoziali decentrati. E dunque funzionare come forza d'urto nel loro pieno decollo quantitativo e qualitativo.

Ma questi fattori sociali stentano a materializzarsi e a prendere quota. Restano forti le resistenze in una parte del mondo imprenditoriale, dove si evidenziano le difficoltà delle organizzazioni collettive nell'elaborare sintesi adeguate e riconosciute da tutti gli associati.

E tali criticità sussistono anche sul versante sindacale, dove tuttavia non mancano le novità, tra cui si segnala il documento delle confederazioni sindacali italiane del 2016, le quali spingono in modo chiaro in questa direzione, ma – va detto – con esiti nell'assetto e negli svolgimenti pratici ancora tutti da verificare. Nell'insieme però le organizzazioni sindacali europee stentano a operare una chiara scelta strategica in favore dei contratti aziendali e decentrati, sia in ragione della difficoltà di configurare come esito chiaro precisi benefici per i loro rappresentati, che a causa della prevalenza al loro interno di logiche in larga misura ancora difensive.

Lo scenario attuale, fondato sull'attivismo in ambito «micro» degli attori, mostra vitalità e limiti. In prospettiva quindi sarebbe auspicabile un impegno più forte, ma a livello «macro», delle associazioni di rappresentanza al fine di rafforzare, nella diffusione e negli esiti, le potenzialità del decentramento ben bilanciato (per alcune considerazioni in questo senso vedi Carrieri 2017).

Riferimenti bibliografici

- Ambra M.C. (2017), *Modelli nazionali o settoriali? Le relazioni industriali nel retail in cinque paesi europei*, in questo fascicolo.
- Ambra M.C., Carrieri M. (2017), *La crescente interdipendenza tra contrattazione e welfare*, in *Sviluppo & Organizzazione*, n. 278.

- Baccaro L., Howell C. (2012), *Il cambiamento delle relazioni industriali nel capitalismo avanzato: una traiettoria comune*, in *Quaderni di rassegna sindacale - Lavori*, n. 1, pp. 13-73.
- Bergamante F., Marocco M. (2017), *Il doppio livello di contrattazione collettiva in Italia: tendenze recenti*, in questo fascicolo.
- Bisio L., Cardinaleschi S., Leoni R. (in corso di pubblicazione), *Contrattazioni integrative aziendali e produttività: nuove evidenze empiriche sulle imprese italiane*.
- Carrieri M. (2017), *Migliorare il decentramento contrattuale. Come le parti affrontano questa sfida*, in Dell'Aringa C., Lucifora C., Treu T., *Salari, produttività, disuguaglianze*, Bologna, Il Mulino.
- Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.
- Marginson P., Keune M., Bohle D. (2014), *Negotiating the Effects of Uncertainty? Governance Capacity of Collective Bargaining Under Pressure*, in *Transfer*, n. 1.
- Marginson P. (2016), *La contrattazione coordinata in Europa: da un'erosione incrementale a un attacco frontale?*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 1.
- Pedersini R., Leonardi S. (in corso di stampa), *Breaking Through the Crisis with Decentralisation? Collective Bargaining in the Eu after the Great Recession*, in Leonardi S., Pedersini R. (a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.
- Pero L., Ponzellini A. (2015), *Il nuovo lavoro industriale tra innovazione organizzativa e partecipazione diretta*, in Carrieri M., Nerozzi P., Treu T. (a cura di), *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, Bologna, Il Mulino.
- Pulignano V., Keune M. (2014), *Understanding Varieties of Flexibility and Security in Multinationals: Product Markets, Institutions Variation and Local Bargaining in European Journal of Industrial Relations*, vol. 21, n. 1, pp. 5-21.
- Pulignano V., Signoretti A. (2016), *Strategie del sindacato italiano, sistemi di flessibilità e regolazione del lavoro atipico*, in *Stato e Mercato*, n. 107.
- Rehfeldt U., Vincent C. (in corso di stampa), *The Decentralisation of Collective Bargaining in France: An Escalating Process*, in Leonardi S., Pedersini R. (a cura di), *Multi-employer Bargaining Under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Brussel, Etui, Decoba Project.
- Rocha F. (in corso di stampa), *Strengthening the Decentralisation of Collective Bargaining in Spain. Between the Legal Changes and the Real Developments*, in Leonardi S., Pedersini R. (a cura di), *Multi-employer Bargaining Under Pressure. Decentralization trends in five European Countries*, Brussel, Etui, Decoba Project.
- Schulten T., Bispink R. (in corso di stampa), *Decentralisation of German Collective Bargaining Experiences from Metal Industry and Retail Trade*, in Leonardi S., Pedersini

- R. (a cura di), *Multi-employer Bargaining Under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Brussel, Etui, Decoba Project.
- Traxler F. (1995), *Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralisation as a Map for Industrial Relations*, in Crouch C., Traxler F. (a cura di), *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*, Avebury, Adelshot.
- Treu T. (2017), *Le relazioni industriali dopo la crisi: tendenze italiane ed europee*, in *Annuario del Lavoro*, Roma, Diario del lavoro.

ABSTRACT

Questo articolo sottolinea l'importanza crescente della contrattazione decentrata nel dibattito e nelle misure legali in materia di relazioni industriali nei principali paesi europei. Il testo ricorda anche come le potenzialità della contrattazione di ambito aziendale abbiano condotto ad accordi importanti e innovativi in diverse imprese. Nello stesso tempo viene rilevato come la diffusione della contrattazione decentrata, specie di quella di maggiore qualità, sia ancora modesta e insufficiente in tutti i paesi. Per questa ragione viene ribadita l'importanza del ruolo delle grandi organizzazioni di interessi nel rafforzare azioni più mirate ed efficaci riguardo a questo oggetto.

THE RESISTIBLE RISE OF DECENTRALIZED BARGAINING

This article underlines the growing importance of decentralized bargaining in the debate and legal interventions on the evolution of industrial relations in the main European countries. This text also recall how the potential of bargaining at plant level has led to innovative and important agreements in different companies. At the same time, it is pointed out that the coverage of decentralized bargaining, especially of higher quality agreements, is still modest and insufficient. For this reason the importance of the role of large organizations in strengthening more targeted and effective actions in this area is reiterated.

Tendenze recenti del decentramento contrattuale nell'Europa continentale.

Fra interventi legislativi e autonomia delle parti

*Roberto Pedersini, Salvo Leonardi**

1. Introduzione

Il dibattito sugli sviluppi delle relazioni industriali in Europa, in questi ultimi anni, si è focalizzato sul duplice impatto della crisi e delle politiche di riforma promosse nell'ambito della cosiddetta nuova governance economica europea. Dare impulso al decentramento della contrattazione collettiva ha rappresentato un tratto distintivo di queste politiche, all'insegna di un accresciuto grado di autonomia e di flessibilità a livello aziendale, allo scopo di agevolare adattamenti salariali e delle condizioni di lavoro, nella prospettiva di una crescita della produttività e della competitività. In uno spazio molto composito ed eterogeneo, quale quello della Ue, le traiettorie nazionali del cambiamento hanno riflesso la varietà degli assetti istituzionali e delle pratiche sociali, nonché il diverso impatto della crisi sui contesti economici di ciascun paese (Marginson 2016; Guardiancich e Molina 2017; Baccaro e Howell 2017). Più severe e unilateralmente imposte in quella dozzina di paesi più duramente colpiti dalla congiuntura, più contenute e concertate dove invece la crisi ha avuto un impatto più limitato e circoscritto nel tempo.

Il monitoraggio e l'analisi comparativa degli effetti della crisi costituiscono oggi un'esigenza ineludibile, sia per le interdipendenze che sempre più condizionano le dinamiche di ciascun paese, sia come presupposto per il coordinamento strategico e transnazionale fra le forze che si battono per ridare al lavoro quel riconoscimento che in questi anni gli è stato negato. In questa duplice prospettiva, di analisi e di progetto, alcuni centri di studio più o meno collegati alle organizzazioni sindacali europee hanno svolto – su iniziativa e coordinamento della Fondazione Di Vittorio – una ricerca

* Roberto Pedersini è docente di Sociologia economica presso l'Università di Milano; Salvo Leonardi è ricercatore Senior presso la Fondazione Giuseppe Di Vittorio (Fdv).

sui temi del decentramento contrattuale (Decoba)¹, con l'intento di indagare i mutamenti intervenuti in un gruppo ristretto ma assai significativo di paesi, storicamente connotati da un certo grado di coordinamento settoriale: Belgio, Germania, Francia, Italia e Spagna. Già in precedenza – nella fase più acuta della crisi e dell'interventismo europeo – alcuni di questi istituti avevano esaminato i contorni di quelle riforme strutturali, stigmatizzandone tanto i presupposti analitici quanto gli effetti, immancabilmente negativi, su pressoché tutti gli indicatori di crescita (Rocha 2014; Van Gyes e Schulten 2015). Convenimmo allora con Paul Krugman, che parlò in proposito di un «trionfo delle idee sbagliate» (Lehndorff 2015), invocando per l'Europa un'altra strategia, che sapesse perseguire una crescita inclusiva e una riduzione delle disuguaglianze, attraverso la crescita dei salari reali, da conseguire con un pieno ripristino e sostegno della contrattazione collettiva.

Volendo dare seguito a quei lavori, abbiamo inteso focalizzare l'attenzione sull'impatto di quelle riforme, provando a verificare se fosse iniziata una congiuntura diversa e meno asfittica. Segnali in tal senso sembrerebbero giunti da influenti organizzazioni istituzionali e finanziarie internazionali disposte ora a compiere tardive e parziali autocritiche, ammettendo la necessità di politiche salariali più espansive. In questa direzione si sono mossi ad esempio il Fmi, i governatori delle banche centrali, fra cui Draghi, e il presidente della Commissione europea Juncker, che con il Pilastro europeo dei diritti sociali ha inteso rilanciare il dialogo sociale a favore dei salari e di un'occupazione di qualità. La Confederazione europea dei sindacati (Ces) ha a sua volta ripreso con forza il tema di una crescita trainata dai salari, con una campagna tesa a conseguire ovunque una dinamica retributiva troppo a lungo mortificata, con effetti nefasti e non solo per il mondo del lavoro.

¹ Realizzato fra il 2016 e il 2017 e sostenuto finanziariamente dalla Commissione europea, il progetto Decoba ha visto il coinvolgimento della Fondazione Hans Boeckler di Düsseldorf (R. Bispinck e T. Schulten), dell'Ires Francia (U. Rehfeldt e C. Vincent), della Fundacion 1° de Mayo di Madrid (F. Rocha), dell'Università di Lovanio (G. Van Gyes e S. Vandekerckhove), dell'Università Sapienza di Roma (M. Carrieri, M.C. Ambra, A. Ciarini), della Ces (M. Cilento e K. Bongelli), con S. Leonardi (Fondazione Giuseppe Di Vittorio) coordinatore del progetto e R. Pedersini (Università degli Studi di Milano) nel ruolo di esperto esterno; vd. Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.

Grazie a una serie di densi e aggiornati rapporti nazionali abbiamo potuto acquisire un quadro dettagliato delle trasformazioni più recenti nei cinque paesi esaminati, tentandone una comparazione di cui qui offriamo una sintesi². Come spesso accade per questo genere di studi, abbiamo valutato il grado relativo di convergenza/divergenza fra i sistemi esaminati, tenendo conto della varietà dei capitalismi, del loro grado di *path dependency*, ma anche della plasticità adattiva delle istituzioni che regolano il funzionamento delle relazioni industriali. Ci torneremo alla fine (paragrafo 5), dopo aver definito – in relazione al decentramento – i concetti e le tipologie (paragrafo 2), gli assetti contrattuali nei cinque sistemi a seguito delle recenti riforme (paragrafo 3), i loro effetti sulla diffusione e copertura della contrattazione aziendale (paragrafo 4).

2. Concetti e tipologie di coordinamento contrattuale

L'analisi comparata dei sistemi contrattuali è un esercizio complesso. Se identificare il livello contrattuale principale può risultare relativamente agevole, ben più ardua è la qualificazione della struttura contrattuale complessiva. Non si tratta di considerarne astrattamente ruolo e prerogative formali, ma di coglierne l'effettiva rilevanza, quantitativa e qualitativa, in rapporto al grado di coordinamento, copertura e qualità della contrattazione collettiva (Clegg 1976). Il tema del *coordinamento* riveste oggi un ruolo chiave, pari a quello della centralizzazione nell'esperienza pratica e teorica del neo-corporativismo degli anni settanta, rispetto al quale ha il merito di cogliere meglio l'articolazione multilivello fra le diverse *bargaining unit*. Esso può riguardare il rapporto fra i livelli della contrattazione (*verticale*) o anche fra le diverse aree contrattuali allo stesso livello (*orizzontale*). Il coordinamento può assumere forme diverse (Traxler 1995; Traxler e Brandl 2012; Visser 2013): è *verticale* quando prerogative e competenze fra livelli sono definite mediante clausole infra-associative di rinvio, allo scopo di favorirne la specializzazione e ridurre sovrapposizioni o disparità eccessive a livello interaziendale. È *orizzontale* quando, su base

² Altri contributi, su questa rivista, scaturiscono dalla nostra comune ricerca (Ambra, Carriero; Rocha; Van Gyes e Vandekerckhove), laddove un libro in inglese è in uscita nelle prossime settimane (a cura di Leonardi e Pedersini).

interassociativa o per il tramite di accordi cosiddetti *apripista*, assicura uno sviluppo intersettoriale equilibrato che riduce le spinte alla frammentazione e alla disparità dei trattamenti. Dal punto di vista degli attori il coordinamento può essere *interno*, quando scaturisce da regole e pratiche frutto dell'autonomia collettiva delle parti (accordi interconfederali), o *esterno*, se indotto da un impulso più o meno cogente e legificato dell'attore pubblico. La *copertura* in termini di aziende e lavoratori fornisce un indicatore cruciale per verificare l'effettiva inclusività della regolazione perseguita, laddove la *qualità* dei suoi contenuti tende a riflettere l'ordine delle priorità negoziali, in relazione ai mutamenti del mercato e dell'organizzazione del lavoro, e può essere acquisitiva, gestionale, concessiva, a seconda dei rapporti di forza che suggella.

Dall'intersezione di questi parametri (tabella 1), un sistema contrattuale si definisce in rapporto al suo grado di a) *decentramento* (organizzato/disorganizzato), b) *inclusione* (unitario/frammentato), c) *autonomia* (giuridificata/volontaristico).

Nei sistemi multilivello la contrattazione *organizzata* richiede un elevato grado di coordinamento verticale e orizzontale, realizzando così ciò che accade nei sistemi centralizzati dove prevale il livello interconfederale. All'opposto troviamo i sistemi *disorganizzati*, con un basso grado di coordinamento in entrambe le dimensioni.

Tab. 1 – Dimensioni e tipi di coordinamento contrattuale

	GRADO		COORDINAMENTO ORIZZONTALE	
	ALTO	BASSO	ALTO	BASSO
COORDINAMENTO VERTICALE	ALTO		CONTRATTAZIONE ORGANIZZATA	CONTRATTAZIONE SEGMENTATA
	BASSO		CONTRATTAZIONE DECENTRATA	CONTRATTAZIONE DISORGANIZZATA

Malgrado l'ampiezza di questo modulo interpretativo, l'analisi comparata viene di norma svolta intorno alla sola contrattazione salariale (Visser 2013), in base all'idea che ad ogni sistema nazionale corrisponda un assetto unitario e uniforme. Studi come il nostro ci rivelano invece quanto pesi la frammentarietà interna, con forti discrepanze fra settori o per tipologia di aziende, come nel caso tedesco o italiano.

3. Varietà istituzionali e strutture contrattuali nei cinque paesi

Le istituzioni contrattuali dei cinque paesi presi in considerazione differiscono ampiamente e anche i cambiamenti introdotti negli ultimi anni segnalano traiettorie diversificate, se non per la direzione generale, certamente nei modi e nell'intensità. Nonostante le numerose e importanti differenze, i cinque sistemi in questione hanno per molto tempo condiviso due caratteristiche fondamentali: a) un tradizionale primato della contrattazione di settore, nell'ambito b) di un sistema multilivello, comprensivo di un secondo livello negoziale aziendale (con qualche peculiarità distintiva nel caso tedesco) e in qualche caso territoriale. A ciò possiamo aggiungere un livello intersettoriale, rilevante in tutti i casi, con l'eccezione nuovamente della Germania.

Il Belgio. Se ne parla diffusamente su questa rivista, grazie a Van Gyes e a Vandekerckhove che ne hanno scritto per Decoba. Si tratta di uno dei sistemi più legificati e centralizzati oggi rimasti, grazie alla combinazione di accordi intersettoriali biennali, a una contrattazione settoriale molto formalizzata, svolta all'interno di un centinaio di commissioni nazionali ripartite per ambiti di copertura definiti per legge, all'impiego sistematico dell'estensione *erga omnes*, alla presenza generalizzata di indicizzazione salariale definita dalla contrattazione collettiva, a un salario minimo legale e a livelli di sindacalizzazione secondi al mondo solo a quelli scandinavi. Il coordinamento verticale è assicurato dall'applicazione del principio di *favor*, e la contrattazione decentrata può solo migliorare i livelli di tutela. Dalla fine degli anni novanta la dinamica salariale è sottoposta a vincoli legali che ne hanno fortemente condizionato la crescita, nel segno della moderazione. Gli aumenti devono infatti tener conto degli incrementi ponderati dei paesi confinanti, su cui ha pesato la lunga stagione di stagnazione salariale in Germania. In aggiunta il Belgio è da alcuni anni oggetto di pressioni nell'ambito del semestre europeo (le *Country Specific Recommendations*) affinché modifichi il suo sistema di indicizzazione salariale, ritenuto fra le cause delle insoddisfacenti performance economiche del paese. I sindacati hanno finora impedito che quell'istituto, ormai quasi unico in Europa, venisse cancellato, tuttavia i governi hanno applicato misure restrittive, imponendo tetti pre-stabiliti, quando non anche il congelamento, agli aumenti attesi nei rinnovi. Stretta fra limiti sia verso l'alto che verso il basso (con uno dei minimi legali

più alti dell'Ue), l'autonomia contrattuale è stata fortemente condizionata a livello di settore, cercando di recuperare nuovi spazi ad altri livelli – regionale e aziendale – in cui sperimentare accordi innovativi, su tematiche non direttamente salariali: nuove tecnologie, welfare complementare, conciliazione. Preservata dallo strumento delle clausole di uscita, l'architettura contrattuale è rimasta formalmente invariata, ancora all'insegna di un coordinamento organizzato ma meno autonomo al centro, dove l'intervento dei governi si è fatto via via più invasivo, a discapito della dinamica salariale.

La Francia. È anch'esso un sistema fortemente giuridificato, nel quale l'intervento dello Stato e della legge ha sempre svolto un ruolo importante. Il salario minimo legale (Smic), coi suoi incrementi negoziati annualmente, costituisce un parametro di riferimento per la contrattazione settoriale. L'estensione amministrativa dell'efficacia dei contratti è prassi abituale e concorre in maniera determinante a ovviare alla debolezza associativa delle parti sociali. La spinta verso il decentramento, ad opera dell'attore pubblico, ha origini antecedenti alle pressioni esterne di questi anni. Risale alle leggi Auroux dei primi anni ottanta, con cui si introduceva l'obbligo per le parti di negoziare annualmente, a livello di settore e di impresa, su salario e orario di lavoro; un indirizzo che verrà ribadito, a partire dagli anni novanta, dalla legge Aubry sulle trentacinque ore. Dal 2000 in poi il padronato ha insistentemente invocato che il tradizionale principio del *favor* venisse posto in discussione, aprendo alla possibilità di ricorrere a deroghe aziendali peggiorative. I governi che si sono susseguiti hanno raccolto questa pressione, revocando – già con la legge Fillol del 2004 – il principio di inderogabilità, fino a consentire, nel 2008, negoziati aziendali anche con rappresentanze dei lavoratori che, nelle piccole imprese, fossero prive di un mandato sindacale. A dispetto del pur potente impulso offerto dal legislatore, la contrattazione decentrata e in deroga non ha conosciuto alcuna reale espansione. In ragione di ciò il legislatore è tornato nuovamente alla carica. Una prima volta con l'accordo separato interconfederale su competitività e occupazione, siglato nel 2013 e volto ad ampliare ulteriormente gli spazi di derogabilità. Ma ancora una volta la contrattazione di settore è riuscita a salvaguardare il tradizionale ordine gerarchico fra i livelli, con l'interdizione di deroghe peggiorative su alcune delle questioni chiave (salari, orario di lavoro, pensioni). I casi di deroga peggiorativa, nel 2015, si contavano sulle dita delle mani. A quel punto, sulla base dei pareri espressi dalla Commissione Combrexelle,

il governo socialista ha varato nel 2016 una riforma del lavoro molto controversa (nota come «Loi El Khomri»), non prevista nel programma di governo e fatta approvare – fra grandi contestazioni di piazza – con un voto di fiducia, per evitare i franchi tiratori nelle file del partito socialista. La riforma prevede che per un periodo sperimentale di quattro anni vi sia la possibilità di negoziare accordi «di prossimità» finalizzati all'occupazione, maggioritari, che possono temporaneamente derogare dal contratto di settore in materia di salario, condizioni di lavoro e anche di legge, in tema di orario di lavoro. Gli accordi settoriali potranno definire materie di interesse pubblico, per le quali tali deroghe aziendali verranno ammesse solo se più favorevoli ai lavoratori. La nuova presidenza Macron ha riaperto il dossier contrattazione, emanando a fine settembre alcune ordinanze che circoscrivono ancora di più le materie per le quali il principio di *favor* resta inderogabile (minimi tabellari, inquadramento, parità di genere, formazione), con un secondo gruppo di questioni che la contrattazione di settore potrà eventualmente decidere di escludere da possibili deroghe aziendali. Su tutte le altre un accordo decentrato potrà d'ora in poi introdurre previsioni indipendenti e anche peggiorative degli standard settoriali. Settori del sindacato e dei movimenti sociali sono già sul piede di guerra, mentre nel 2018 cominceranno a capirsi meglio gli effetti – potenzialmente molto erosivi – della «Loi El Khomri».

La Germania. È stata a lungo ritenuta un caso esemplare di contrattazione coordinata. Da un lato, il coordinamento orizzontale era assicurato dal tradizionale ruolo di apripista esercitato dal settore dei metalmeccanici. Dall'altro, il coordinamento verticale veniva sostenuto garantendo al sindacato diritti esclusivi di contrattazione; essenzialmente a livello settoriale. Nelle imprese e nei luoghi di lavoro solidi diritti legali di codeterminazione hanno peculiarmente caratterizzato questo modello, esercitando un bilanciamento funzionale altrove conseguito per vie negoziali. Lo scenario è progressivamente mutato quando, con l'unificazione, si è iniziato a dotare il livello aziendale di prerogative di tipo negoziale, al fine di gestire – mediante clausole concessive – crisi e ristrutturazioni aziendali. Un indirizzo che, nel 2004, verrà suggellato dal cosiddetto accordo di Pforzheim, con cui proprio nel settore trainante dell'economia e delle relazioni industriali – quello metalmeccanico – prendeva corpo una completa normalizzazione della prassi aziendale delle clausole di uscita, in parziale e temporanea deroga del con-

tratto settoriale. Da quel momento il loro impiego – sugli istituti dell’orario e della flessibilità organizzativa, con qualche riverbero sulle voci integrative del salario – ha riguardato una vasta frazione delle imprese, specie nei settori più interessati all’export, come la meccanica e la chimica.

L’analisi contenuta nel contributo tedesco alla ricerca tratteggia un quadro che, in questi ultimi anni, si è sensibilmente modificato. In termini di coordinamento orizzontale la vecchia prassi del modello apripista gioca oggi un ruolo meno prominente che in passato. In sua vece sembra però emergere un nuovo fattore di raccordo: l’adozione per legge di un salario minimo divenuto dal 2015 un termine di riferimento per la fissazione dei salari, che ancora avviene in larga misura per via contrattuale. Certo, la natura del coordinamento è mutata. Se il modello apripista poteva esercitare un’influenza trainante e progressiva sulle tornate di rinnovi, il salario minimo legale non va oltre un ruolo di mera salvaguardia, riferito alla sola paga base. Per ciò che invece attiene al coordinamento verticale, la diffusione delle clausole di uscita ne ha da un lato ridotto il carattere eccezionale, mentre dall’altro ha mantenuto un certo grado di influenza sindacale. Pur con alcune specificità settoriali le funzioni un tempo ben distinte dal *doppio canale*, fra consigli aziendali e sindacati, si sono sensibilmente avvicinate. Il complessivo bilanciamento del sistema contrattuale, in questo modo, non sembra mutato drammaticamente ed è possibile confermare il quadro istituzionale a supporto di un coordinamento contrattuale, sebbene con un accresciuto ruolo dell’intervento legislativo, come su questa materia non avveniva in passato. Si consideri infatti che, insieme al salario minimo, la legge ha contestualmente adottato una nuova normativa in materia di *erga omnes*, volta a rendere – sul terreno dei requisiti di rappresentatività – meno arduo e selettivo il suo ricorso. Una leva potenzialmente in grado di ovviare al preoccupante declino della copertura contrattuale, che tuttavia non sembra finora aver conseguito quei risultati che nel sindacato ci si attendevano. Resta in definitiva un sistema, quello tedesco, nel quale permangono, seppur indeboliti, elementi di coordinamento orizzontale, per legge e in basso più che per via contrattuale e verso l’alto. Aumenta il coordinamento verticale sotto il profilo dei soggetti, ma con un ampliamento delle prerogative e delle materie derogabili in ambito aziendale.

L’Italia. L’Italia entra negli anni novanta con un sistema contrattuale organizzato, che la pone – almeno da questo punto di vista – a fianco degli al-

tri paesi dell'Europa continentale (Pedersini 2014), sebbene più legificati del nostro. Il protocollo del luglio 1993 interviene potenziando entrambe le dimensioni del coordinamento. Per quello orizzontale l'inflazione programmata diviene l'indicatore chiave della politica dei redditi, con l'obiettivo di salvaguardare il potere d'acquisto delle retribuzioni, senza per ciò innescare spinte inflattive. Per quello verticale il secondo livello si specializza nella ripartizione degli incrementi di produttività e sulla flessibilità organizzativa, laddove alcuni vincoli endoassociativi (clausola del terzo nelle Rsu; cotitolarità negoziale fra Oo.Ss. e Rsu) sono posti a garanzia dell'articolazione, organizzata e discendente del sistema. Il principio di *favor* e di inderogabilità *in pejus* è confermato. A partire dal 2009 una serie stratificata e contraddittoria di interventi mira ad ampliare la diffusione e le prerogative del secondo livello, riducendo il tradizionale primato del contratto nazionale. Fra accordi interconfederali e inediti interventi del legislatore si assiste a un'oscillazione fra assetti più o meno organizzati e coordinati centralmente (dal Protocollo del 1993 a quello del 2009, agli accordi interconfederali del 2011-14) e spinte apertamente centrifughe verso un decentramento disorganizzato. Nel complesso lo spazio della contrattazione decentrata aumenta sensibilmente, con la possibilità di *intese modificative* e la definizione di regole specifiche per l'efficacia dei contratti. Le pressioni esercitate sul sistema contrattuale sono state forti: *dall'alto* con le modifiche legislative e le riforme imposte dalle istituzioni europee (lettera della Bce; Csr), dall'art. 8 legge n. 148/2011 ai decreti attuativi del Jobs Act; *dal basso* attraverso la creazione di nuove unità contrattuali e la fuoriuscita di imprese singole o associate dal tradizionale sistema della rappresentanza e contrattuale, come con il contratto nazionale di primo livello in Fiat/Fca (Leonardi 2016).

Una sfida particolarmente insidiosa si è profilata anche nella parte alta del sistema contrattuale, sul primo livello nazionale, con la crescita del numero di sigle e contratti settoriali, più che raddoppiati in meno di dieci anni fino a superare il numero di ottocento, dove la concorrenza salariale al ribasso dei contratti cosiddetti «pirata» potrebbe costituire una minaccia più insidiosa delle deroghe in ambito di prossimità, apparentemente circoscritte a un numero limitato di casi. Come del tutto circoscritto e limitato rimane il caso di accordi aziendali volti a imporsi in aperta alternativa al Ccnl; essenzialmente il solo caso Fiat/Fca (Tomassetti 2015).

Oggi il coordinamento orizzontale appare legato al ruolo di garanzia del potere di acquisto dei salari assegnato al livello settoriale, attraverso il riferi-

mento all'inflazione attesa e/o reale (l'ultimo Ccnl dei meccanici ha però introdotto qualche modifica sostanziale). Si è invece indebolito quello verticale, che ha visto un'attenuazione del raccordo soggettivo fra i livelli, con il venir meno – per quello aziendale – sia della cotitolarità negoziale del sindacato esterno che della clausola che garantiva una certa presenza nelle Rsu delle sigle firmatarie del Ccnl applicato nel luogo di lavoro. Resta sospeso il problema dell'esigibilità degli accordi, della tempestività dei loro rinnovi, del riordino dei soggetti e degli ambiti settoriali, in assenza di regole legali che definiscano la rappresentatività degli attori, inclusa quella datoriale.

La Spagna. Come per il Belgio, un altro fra i ricercatori di Decoba ne tratta specificamente su questa rivista (Rocha). Come negli altri casi fin qui descritti la Spagna è entrata nella crisi di questi anni con un sistema contrattuale sostanzialmente coordinato. Una serie di riforme legislative introdotte a partire dal 2010 ne ha, ben più che altrove, modificato l'assetto istituzionale. Fino almeno al 2011 accordi centralizzati intorno al primato del contratto nazionale di settore stabilivano le linee-guida in materia salariale, garantendo di fatto un certo grado di indicizzazione e un ampio utilizzo dei meccanismi legali di estensione. Il decentramento veniva controllato per materie e soggetti negoziali, esercitando un certo peso nelle grandi imprese e a livello provinciale. Come l'Italia, la Spagna nel 2011 fu destinataria di un richiamo della Bce, in forma di lettera riservata al governo. Come e più che da noi fu suggerito di riformare radicalmente il sistema della contrattazione salariale, insieme all'introduzione di un'ulteriore liberalizzazione del già molto flessibile mercato del lavoro. Con le misure approvate per legge fra il 2011 e il 2012 l'esecutivo socialista prima e quello conservatore poi hanno posto le basi per un radicale decentramento della contrattazione, da conseguire attraverso un'assoluta priorità attribuita agli accordi di livello aziendale. A tal fine si agevola il ricorso alle deroghe, ampliando le possibilità per le imprese di disapplicare temporaneamente gli accordi settoriali o anche aziendali pregressi, imponendo un arbitrato vincolante qualora le parti non dovessero accordarsi riguardo ai contenuti della deroga. L'altra importante leva, potenzialmente in grado di scardinare i vecchi assetti, è la limitazione dell'ultrattività degli accordi collettivi scaduti; d'ora in poi per non più di un anno, se nel frattempo non se ne è sottoscritto uno nuovo. Il potere discrezionale e di fatto unilaterale dei datori di lavoro ne esce fortemente potenziato. Le associazioni di categoria delle parti sociali, dal canto loro,

non hanno dismesso la pratica concertativa, che anche in questi anni di drastiche invasioni di campo è proseguita con almeno sei importanti accordi interconfederali, sia sulle dinamiche salariali che sul mercato del lavoro.

In termini di coordinamento verticale fra i livelli, questi cambiamenti hanno certamente minato il vecchio primato del contratto settoriale, aprendo la strada a un rovesciamento dell'ordine gerarchico tra fonti e livelli. Le nuove regole minano anche i presupposti per un reale coordinamento orizzontale, fin qui favorito dai meccanismi interconfederali di indicizzazione e dalle linee-guida fissate dagli accordi di livello superiore. Dunque, il sistema spagnolo appare oggi – del raggruppamento considerato – quello più incline ad approdare a una contrattazione disorganizzata.

4. La copertura contrattuale

Per poter valutare l'impatto dei cambiamenti che abbiamo fin qui provato a riassumere è necessario considerare i tassi di copertura contrattuale, in ciascun contesto, a livello nazionale/settoriale e decentrato. Come si è visto prima, in Belgio la struttura contrattuale non ha subito mutamenti radicali, e continua a mostrare un grado elevato di coordinamento orizzontale e verticale. A livello settoriale gli accordi coprono di fatto la quasi totalità dei lavoratori dipendenti, per via dell'investitura legale delle commissioni congiunte che li negoziano e per l'agevole estensione amministrativa che ne deriva. Non ci sono dati disponibili sulla copertura degli accordi decentrati. Dall'indagine svolta dai colleghi dell'Università di Lovanio non emergono cambiamenti significativi di carattere quantitativo, ritenuto stabile, ma piuttosto su aspetti qualitativi, con l'affermazione di intese innovative, su taluni aspetti relativi al salario di risultato, al welfare contrattuale, all'organizzazione del lavoro e alla conciliazione.

Contrariamente al Belgio in Francia la contrattazione è stata ripetutamente oggetto di importanti interventi legislativi, tutti protesi ad ampliare l'estensione e la qualità della contrattazione di impresa. A livello settoriale il tradizionale impiego delle procedure di estensione garantisce livelli di copertura altissimi, pur in presenza di un associazionismo sindacale particolarmente debole, sotto il profilo della *membership*. Con tassi di sindacalizzazione intorno all'8 per cento, e ancora più bassi nel settore privato, la copertura dei contratti nazionali e di settore – quasi 1.500, se si includono an-

che quelli regionali e territoriali – risulta pressoché totale (98 per cento), fra le più alte al mondo. Gli accordi decentrati aziendali, dagli anni ottanta in poi, hanno conosciuto un lento ma progressivo incremento, favorito dalle leggi *pro-labour* prima e filo-manageriali poi, col risultato di determinare una certa concorrenza fra i livelli settoriale e aziendale, con quest'ultimo sempre più impiegato dal management per sfruttare i rapporti di forza ad esso favorevoli. La crescita dei contratti aziendali inizia con le leggi Auroux del 1982. Dal 1984 il numero di accordi aziendali, allora intorno a 3.900, cresce progressivamente e raggiunge un picco a cavallo del nuovo millennio per effetto delle leggi Aubry sulle trentacinque ore, arrivando a circa 40 mila accordi. Dopo un calo fisiologico fino al 2003, che quasi dimezza il numero di accordi, riprende a salire negli anni successivi e ritorna a sfiorare i 40 mila nel 2013 per stabilizzarsi oltre i 36 mila nel biennio 2014-2015. Si tratta di dati che riflettono i cicli delle negoziazioni aziendali imposte dalla legge. Ciò nondimeno la loro incidenza in termini di aziende e lavoratori coinvolti si è mantenuta piuttosto stabile. Nel 2015 i negoziati aziendali hanno interessato il 15 per cento dei luoghi di lavoro con più di dieci addetti, elemento che potrebbe avere qualche analogia coi dati italiani se non fosse che – per le caratteristiche dimensionali delle imprese francesi – qui i lavoratori a esserne interessati salgono al 61,5 per cento. La presenza del sindacato in azienda è determinata; mediamente non è forte, ma dove esiste garantisce nell'84 per cento dei casi la presenza di negoziati. I negoziati hanno portato alla firma di un accordo in circa il 12 per cento delle imprese. Gli accordi siglati dai rappresentanti eletti dai lavoratori ma non dai delegati sindacali sono complessivamente il 14 per cento. L'incidenza delle clausole di uscita o delle deroghe peggiorative, anche dopo la legge del 2013 che le favoriva, è rimasta molto limitata: una decina di casi in tutto, intitolati alla protezione dell'occupazione. La legge El Khomri del 2016 non ha prodotto effetti maggiori. Tuttavia l'ampia diffusione della contrattazione aziendale può rappresentare un contesto nel quale le nuove opportunità derogatorie, confermate dalle ordinanze Macron, potranno attecchire.

In Germania l'erosione della copertura contrattuale rappresenta uno dei tratti distintivi e preoccupanti, e continua ormai lenta e ininterrotta dagli anni novanta. Nel 1998 la contrattazione collettiva copriva il 76 per cento dei lavoratori all'Ovest e il 63 per cento all'Est. Dieci anni dopo si era già scesi, rispettivamente, al 63 e al 52 per cento. Oggi siamo al 59 e al 49 per cento. Questi dati però assommano il dato settoriale con quello aziendale;

se li separiamo, ne consegue che i lavoratori coperti da contratti settoriali sono rispettivamente il 51 e il 36 per cento. In definitiva il quadro medio nazionale indica una copertura complessiva del 56 per cento, di cui il 48 per cento dovuto ai contratti di settore e l'8 a quelli di impresa. Medie che potrebbero essere persino più basse secondo altre fonti fornite dall'istituto nazionale di statistica e che in ogni caso, oltre al gap Ovest/Est, scontano un gap settoriale, con livelli elevati nella pubblica amministrazione (100 per cento) e nei settori tradizionali di manifattura e servizi (97 per cento banche e assicurazioni; 69 auto; 64-66 metalmeccanica e chimica; 50 telecomunicazioni) e molto più bassi nell'agricoltura e nei nuovi servizi (circa 30 per cento in agroindustria e commercio; 23 turismo; 13 per cento Ict).

Accanto a ciò ritroviamo la questione delle clausole di uscita. Il loro impiego nel 2015 ha riguardato il 15 per cento delle imprese, ma con un ulteriore 13 per cento che adotta deroghe informali, fuori dalla cornice predisposta dai contratti settoriali. Di certo il loro impiego è divenuto ormai tutt'altro che eccezionale, diversamente da come era stato concepito inizialmente. Esso rimane formalmente temporaneo, ma la loro rinegoziazione è divenuta parte integrante delle strategie aziendali, sebbene la maggioranza dei componenti dei consigli d'impresa le consideri con esplicita diffidenza.

Nel quadro del concomitante indebolimento associativo dei sindacati, insidiati da un calo progressivo degli iscritti (oggi il 18 per cento) e dalla nascita di un sindacalismo autonomo e concorrenziale al ribasso, il decentramento contrattuale tedesco mantiene ancora tratti di organizzazione e coordinamento, ma i dati su copertura e diffusione delle deroghe indicano un'erosione della capacità di governare le deroghe e un'accentuazione dei tratti di decollettivizzazione che, a nostro avviso, segnano in questa fase lo scenario tedesco delle relazioni industriali.

In Italia il tasso di copertura degli ormai oltre ottocento Ccnl è alto e apparentemente stabile intorno a soglie diversamente stimate, ma tutte sopra l'80 per cento (Visser 2016), se non anche il 90 per cento delle imprese con più di dieci addetti (Cnel-Istat 2015). Un dato ragguardevole, anche in considerazione del fatto che viene raggiunto in mancanza di procedure formali di estensione *erga omnes*. Di gran lunga meno confortante il dato sulla copertura a livello decentrato. Diversamente da paesi come la Francia o la Spagna non disponiamo di dati precisi. Tuttavia varie fonti convergono su percentuali nell'ordine del 20 per cento delle aziende, di cui un 12 per cento

per accordi aziendali e un 8 per cento territoriali (Fondazione Giuseppe Di Vittorio 2016). Si tratta di un dato che coincide quasi esattamente con la copertura delle Rsu/Rsa. La dimensione di impresa, il settore e il territorio giocano un ruolo determinante, tuttavia colpisce rilevare come persino nelle aziende con oltre cinquecento addetti la copertura si fermi al 65,5 per cento. Nell'industria quasi il 39 per cento delle imprese ha un accordo aziendale, che scende al 25 per cento nei servizi orientati al mercato e al 5 per cento nelle costruzioni, dove però è forte la contrattazione territoriale. Non più del 7 per cento delle aziende del Sud è coperto da un accordo di secondo livello. Marginale, da varie fonti, l'impiego di clausole in deroga *ex art. 8*: osservatori come quello dell'Ocsel (2017) o dell'Adapt (2016) stimano fra un 4 e un 10 per cento dei testi, senza sottovalutare la possibilità che alcuni di questi sfuggano al radar, rimanendo deliberatamente nascosti.

Quanto ai lavoratori coinvolti nella contrattazione aziendale, le stime della Fdv parlano del 27 per cento della forza lavoro dipendente nel settore privato (escludendo agricoltura e lavoratori domestici), che arriva al 34 per cento considerando il livello territoriale. Per come è congegnata la specializzazione fra i due livelli questo implica che il 65 per cento dei lavoratori italiani può solo godere, quando ci riesce, di un mero mantenimento del potere d'acquisto, a partire dal 1993 (Tronti 2016). La piccola dimensione media delle nostre aziende e la scarsa diffusione degli organismi di rappresentanza sono a nostro avviso un fattore strutturale che ostacola la diffusione della contrattazione a livello aziendale. Rimane da valutare, nei prossimi mesi, l'impatto delle misure di detassazione adottate dal governo, al fine di incentivare accordi aziendali su premio di risultato, welfare aziendale, partecipazione. Ma i risultati di iniziative simili in passato non consentono un grande ottimismo.

La Spagna, infine. Lo abbiamo detto: è stato il paese più colpito dalle politiche di riforma delle relazioni industriali. L'impulso all'aziendalizzazione della contrattazione è stato qui più forte ed erosivo che altrove. La copertura della contrattazione di livello superiore a quello aziendale è restata relativamente alta e stabile, seppure controversa e dibattuta nella sua esatta dimensione, grazie al tradizionale impiego dell'estensione *erga omnes*, intorno al 70 per cento fra il 2008 e il 2016. Ma il dato più interessante riguarda la contrattazione aziendale. Negli ultimi anni, sebbene il numero di accordi aziendali abbia registrato una crescita significativa dopo la riforma del 2012, la percentuale di lavoratori coperti è rimasta stabile intorno al 6 per cento.

Va anche detto che un buon numero di accordi è stato siglato dai sindacati al preciso scopo di disinnescare il rischio, molto avvertito, della decadenza di accordi, dopo la riduzione a un anno del periodo di ultra attività. Dunque, come in Italia, anche in Spagna – dove pure le riforme sono state le più drastiche – non vi è stato alcun decollo della contrattazione aziendale. Dimensioni medio-piccole delle aziende, più elevati costi contrattuali dove non si è mai negoziato prima, esigenza di calmierare la concorrenza sui costi del lavoro sono all'origine – nelle analisi del rapporto italiano e spagnolo – del mancato sviluppo della contrattazione decentrata, pur con tutte le spinte che avrebbero potuto incentivarla.

5. Conclusioni

Possiamo tornare a questo punto alle domande da cui eravamo partiti: la crisi di questi anni ha rappresentato un punto di svolta radicale per le relazioni industriali nell'Ue? Cosa resta dopo l'«assalto frontale» alla contrattazione multidatoriale? Quale tipo di relazioni industriali sta emergendo nel nuovo clima indotto dalla svolta sociale promessa dalle istituzioni europee di rilancio del dialogo sociale e più aperta sulla crescita salariale?

L'analisi dei nostri cinque paesi suggerisce qualche abbozzo di risposta. Malgrado la crisi abbia indotto un certo numero di cambiamenti, specie nelle nazioni più colpite e finanziariamente vulnerabili, i suoi riflessi sistemici sono rimasti di fatto contenuti. Alcuni modelli di contrattazione hanno patito una spinta verso la segmentazione e la decollettivizzazione, con un indebolimento del coordinamento orizzontale. Questo è stato il caso della Germania, laddove in Francia, Italia e Spagna le riforme legislative hanno mirato a intaccare o persino rovesciare la tradizionale organizzazione gerarchica della contrattazione, favorendo accordi decentrati in deroga alla contrattazione settoriale e finanche alla legge. Lo spazio per la contrattazione aziendale si è ampliato ovunque, incluso il Belgio, dove pure il sistema resta fortemente organizzato centralmente. In qualche caso i cambiamenti prodotti sono potenzialmente in grado di determinare una erosione del ruolo del contratto di categoria, come anche di condurre ad assetti disorganizzati, centrati sul livello di impresa e potenzialmente in grado di scardinare le istituzioni della contrattazione collettiva di livello nazionale.

Tab. 2 – Le tendenze della contrattazione collettiva nei cinque paesi dello studio Decoba

	STRUTTURA CONTRATTUALE		COPERTURA		DEROGHE CONTRATTATE	
	COORDINAMENTO	AUTONOMIA	SETTORIALE	DECENTRATA	MATERIE	UTILIZZO
BELGIO	CONTRATTAZIONE ORGANIZZATA	RIDOTTA: COORDINAMENTO ORIZZONTALE	ELEVATA (STABILE)		NESSUNA, IN VIA ECCEZIONALE	NON RILEVANTE
FRANCIA	CONTRATTAZIONE DECENTRATA	RIDOTTA: COORDINAMENTO VERTICALE	ELEVATA (STABILE)	IN AUMENTO	AMPIE, CON LIMITAZIONI	BASSO
GERMANIA	CONTRATTAZIONE ORGANIZZATA	RIDOTTA: COORDINAMENTO ORIZZONTALE	IN DIMINUZIONE (DE-COLLETTIVIZZAZIONE?)	MEDIO-ALTA (IN AUMENTO?)	AMPIE, CON REGOLE PROCEDURALI	ELEVATO (IN AUMENTO?)
ITALIA	CONTRATTAZIONE ORGANIZZATA/ SEGMENTATA?	MINACCIATA: COORDINAMENTO VERTICALE	ELEVATA (STABILE)	MEDIO-BASSA (STABILE)	AMPIE	BASSO
SPAGNA	CONTRATTAZIONE DECENTRATA/ DISORGANIZZATA?	RIDOTTA: COORDINAMENTO VERTICALE	ELEVATA (STABILE)	BASSA (STABILE)	AMPIE	BASSO

Fonte: Studio Decoba.

Tuttavia, quantomeno per ora, alcuni indizi ci inducono a rilevare una qualche resilienza delle relazioni industriali nazionali, derivante essenzialmente dall’iniziativa autonoma delle parti sociali. Fra riforme e risultati, norme e impatto, sussiste uno scarto, riempito dalle preferenze delle parti negoziali. Queste ultime paiono infatti inclini a considerare la regolazione congiunta, compresa quella a livello centrale e settoriale, come un valore che non deve essere disperso. Come si è visto la scarsa utilizzazione delle deroghe consentite da talune legislazioni fa pensare che le parti sociali non le considerino particolarmente utili. Il loro potenziale corrosivo sul sistema sembra infatti rilevante e in grado di minare quegli assetti regolativi che hanno consentito sinora soluzioni soddisfacenti per le parti. Se imprese e sindacati hanno finora trovato il modo per accordarsi su produttività e competitività, perché dovrebbero adesso abbandonare d’un tratto quei percorsi? Escludendo infatti alcune situazioni relativamente eccezionali, nulla garantisce che il ricorso a deroghe peggiorative possa realmente aiutare a innalzare le performance aziendali, laddove invece verrebbe sicuramente intaccato quel clima di fiducia e collaborazione, tanto necessario a livello di luoghi di lavoro.

In questa prospettiva i nostri studi di caso evidenziano i limiti delle politiche utilizzate nell'ambito della Ue per affrontare la crisi. Le misure di austerità sono state particolarmente severe dove la crisi economica e la fragilità finanziaria erano più acute. Forse ciò può essere parso inevitabile, ma altre vie avrebbero potuto essere prese in considerazione, soprattutto in quanto non hanno conseguito quella rapida e forte ripresa a cui miravano. Che si tratti di ripresa economica, aumento dell'occupazione o risanamento dei conti, le ricette prescritte si sono rivelate inadeguate. La via del decentramento per decreto non ha funzionato e, malgrado il suo potenziale corrosivo rimanga presente, non ha spinto la crescita degli accordi di secondo livello, anche per ciò che riguarda l'introduzione di deroghe peggiorative, come mostrato dai casi francese, italiano e spagnolo.

Allo stesso tempo l'azione autonoma delle parti sociali presenta limiti altrettanto evidenti. In Italia, ad esempio, a venticinque anni di distanza dai primi tentativi di sostenere la diffusione della contrattazione decentrata quale mezzo per promuovere produttività e crescita, come pure salari più elevati e migliori condizioni di lavoro, i risultati sono davvero modesti. In Germania il sistema delle clausole di uscita, costruito sull'autonomia delle parti, non ha potuto arrestare né il declino della copertura contrattuale a livello settoriale, né l'emersione di vasti segmenti dell'economia con scarsa presenza sindacale e contrattuale, e con livelli salariali davvero molto bassi.

Il nuovo clima politico a livello europeo trova dunque i sistemi nazionali delle relazioni industriali sotto pressione. La doppia debolezza, dell'iniziativa politica e dell'azione autonoma, se prese da sole, conferma l'importanza della combinazione di istituzioni legali di sostegno e ruolo dell'autonomia collettiva (Bordogna e Cella 1999). Se procedono lungo sentieri separati, il potenziale delle relazioni industriali come fattore di crescita e inclusione sociale, riconosciuto dall'Unione Europea, rischia di andare perduto.

I nostri casi mostrano come il coordinamento orizzontale della contrattazione collettiva sia oggi un fattore chiave per contrastare la disegualianza e promuovere livelli salariali e condizioni di lavoro accettabili nelle nostre economie e nella Ue. Ciò probabilmente richiede un maggiore intervento pubblico e legislativo che nel passato, al fine di rafforzare gli standard minimi e di promuovere il ruolo integrativo della contrattazione collettiva. Il decentramento può essere, da questo punto di vista, uno sviluppo inevitabile e potenzialmente utile, ma, per sfruttarne pienamente il potenziale, è indispensabile inquadralo in un sistema regolativo che favorisca, insieme alla

produttività, le tutele del lavoro, sostenendo i salari quale fattore chiave di crescita, e non di mero costo, come è stato troppo spesso ritenuto in base a una concezione miope. Spianare la strada alle deroghe e all'aziendalizzazione non va in questa direzione. Al contrario, oggi, il decentramento richiede un sostegno istituzionale rispetto al quale il coordinamento orizzontale e verticale rappresentano gli assi fondamentali per evitare il rischio di avvitarsi nella trappola scarse tutele/scarsa produttività, con una crescita della frammentazione e della decollettivizzazione. Combinare questi interventi e la promozione dell'autonomia collettiva è la sfida che abbiamo di fronte.

Riferimenti bibliografici

- Adapt (2016), *La contrattazione collettiva in Italia*, Adapt University Press.
- Baccaro L., Howell C. (2017), *Unhinged: Industrial Relations Liberalization and Capitalist Instability*, Luxembourg, Wp Max Planck.
- Bordogna L., Cella G.P. (1999), *Admission, exclusion, correction: The changing role of the state in industrial relations*, in *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 5, n. 1-2, pp. 14-33.
- Clegg H.A. (1976), *Trade Unionism Under Collective Bargaining. A Theory Based on Comparison of Six Countries*, Oxford, Basic Blackwell.
- Cnel-Istat (2015), *Produttività, struttura e performance delle imprese esportatrici, mercato del lavoro e contrattazione integrativa*, Roma.
- Fondazione Giuseppe Di Vittorio (2016), *Contrattazione integrativa e retribuzioni nel settore privato*, www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Contrattazione_2_livello_2016.pdf.
- Guardiancich I., Molina O. (2017), *Talking Through the Crisis: Social Dialogue and Industrial Relations Trends in Selected Eu Countries*, Geneva, Ilo.
- Lehndorff S. (2015, a cura di), *Divisive Integration. The Triumph of Failed Idea - Revisited*, Brussels, Etui.
- Leonardi S. (2016), *L'impatto della nuova governance europea sulla contrattazione collettiva. Un confronto fra Italia, Spagna e Portogallo*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 1, pp. 147-172.
- Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.
- Marginson P. (2016), *La contrattazione coordinata in Europa: da un'erosione incrementale a un attacco frontale*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 1, pp. 75-102.

- Ocsel (2017), *La contrattazione decentrata supera la crisi*, 3° Rapporto 2015-2016 Cisl, <https://www.cisl.it/attachments/article/6408/Rapporto-OCSEL-2015-2016.pdf>.
- Pedersini R. (2014), *European Industrial Relations Between Old and New Trends*, in *Stato e Mercato*, n. 102, pp. 341-368.
- Rocha F. (2014, a cura di), *The New Eu Economic Governance and its Impact on the National Collective Bargaining System*, Madrid, Fundacion 1° de Mayo.
- Tomassetti P. (2015), *Sindacato e contrattazione aziendale concessiva: una ricerca empirica*, in *Diritto delle Relazioni industriali*, n. 1, pp. 183-204.
- Traxler F. (1995), *Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralisation as a Map for Industrial Relations*, in Crouch C., Traxler F. (a cura di), *Organised Industrial Relations in Europe: What Future?*, Aldershot, Avebury, pp. 3-19.
- Traxler F., Brandl B. (2012), *Collective Bargaining, Inter-Sectoral Heterogeneity and Competitiveness. A Cross-national Comparison of Macroeconomic Performance*, in *British Journal of Industrial Relations*, vol. 50, n. 1, pp. ??-??.
- Tronti L. (2016), *Modello contrattuale, produttività del lavoro e crescita economica*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 2, pp. 59-84.
- Van Gyes G., Schulten T. (2015), *Wage Bargaining Under the New European Economic Governance. Alternative Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, Etui.
- Visser J. (2013), *Wage Bargaining Institutions - From Crisis to Crisis*, April, Economic Papers 488.
- Visser J. (2016), *What Happened to Collective Bargaining During the Great Recession?*, in *Iza Journal of Labor Policy*, n. 5, p. 9, pp. 1-36, <https://izajolp.springeropen.com/articles/10.1186/s40173-016-0061-1>.

ABSTRACT

La contrattazione collettiva multi-datoriale ha patito in questi anni una duplice e concomitante pressione a causa della crisi economica e di un interventismo in ambiti tradizionalmente riservati all'autonomia collettiva. Tale pressione è stata più forte nei paesi più colpiti dalla crisi e ha riguardato sia la struttura dei sistemi contrattuali che i suoi esiti, inducendo una compressione salariale e una svalutazione interna, come anche una contrattazione concessiva, specie a livello aziendale. Lo spazio per la contrattazione decentrata è cresciuto pressoché ovunque, anche dove i sistemi contrattuali restano più fortemente organizzati. In questo scenario un team europeo di esperti ha realizzato uno studio (Decoba) al fine di analizzare le traiettorie verso il decentramento in atto in un gruppo di paesi tradizionalmente accomunati per un certo grado di coordinamento centralizzato: Belgio, Germania, Francia, Italia, Spagna. L'articolo, dei curatori della comparazione, rileva come l'accresciuto interventismo dei governi sugli assetti contrattuali abbia perseguito un rovesciamento del vecchio

ordine gerarchico tra le fonti, riducendo al contempo l'autonomia negoziale delle parti. Ciò nondimeno emerge come questo potenziale erosivo della legge non si sia di fatto tradotto in una crescita della contrattazione aziendale e di quella in deroga in particolare. Le parti non lo hanno ritenuto utile, rivelando in ciò una certa resilienza dei sistemi nazionali, lungo i sentieri conosciuti del confronto negoziale autonomo. A parte casi eccezionali ciò che emerge dai contributi nazionali è l'assenza di un nesso fra il ricorso a deroghe peggiorative e performance aziendali, laddove nel medio periodo il loro impiego potrebbe certamente corrodere la cooperazione e la fiducia nei luoghi di lavoro.

RECENT TRENDS IN COLLECTIVE BARGAINING IN CONTINENTAL EUROPE:
BETWEEN LEGAL INTERVENTIONISM AND COLLECTIVE AUTONOMY

Multi-employer bargaining has been under pressure in recent years through the double impact of the economic crisis and governments' interventions in areas traditionally within the remit of social partners' autonomy. Such pressure, especially in the countries mostly affected by the economic downturn, impacted both on their structure and their outcomes, leading to wage restraint and internal devaluation as well as to more concession bargaining, namely at company-level. The space for decentralized bargaining increased almost everywhere, even where the bargaining systems remains strongly organised. In this framework a European team of experts has realized a project of research (Decoba) in order to analyse the ongoing shift from centrally coordinated multi-employers to decentralized collective bargaining in a number of Eu member states where the former has been traditionally strong: Belgium, Germany, France, Italy, Spain. The article, edited by the authors of the study's comparison, reveals the increasing governments' intervention in collective bargaining issues, aiming at a subversion of the traditional bargaining hierarchy and reducing the parties' bargaining autonomy. Nevertheless, the scant utilisation of the derogations newly allowed by legislation suggests that, so far, the bargaining parties do not consider them as a useful tool. Indeed, a number of elements signal the resilience of national employment relations, which essentially derives from the autonomous institutions of industrial relations of the social partners. Leaving aside exceptional circumstances, there is no warranty that recourse to pejorative derogations can help company performance, especially in the medium-to-long term, while they can certainly corrode commitment, trust and cooperation in the workplace.

Modelli nazionali o settoriali? Le relazioni industriali nel *retail* in cinque paesi europei

Maria Concetta Ambra*

1. Uno sguardo critico sulla letteratura

La contrattazione collettiva in Europa come strumento di regolazione congiunta del mercato e del lavoro e le tendenze verso il decentramento (coordinato o disorganizzato) sono temi ampiamente esaminati nella letteratura delle relazioni industriali (Traxler 1995, 1996; Marginson 2014; Marginson *et al.* 2016; Visser 2016). Tuttavia molti studiosi hanno esaminato entrambi gli aspetti facendo riferimento ai diversi modelli *nazionali* di relazioni industriali, oppure adottando un approccio di analisi incentrato prevalentemente sul settore manifatturiero, trasformandolo quindi in modello paradigmatico per lo studio delle relazioni industriali e delle tendenze della contrattazione collettiva (nazionale e decentrata). Poche ricerche hanno invece approfondito l'analisi nei diversi settori economici del privato, mettendo a fuoco le peculiarità della contrattazione collettiva *all'interno di ciascun settore* (Bechter, Brandl e Meardi 2011) o si sono concentrate in modo specifico sul settore del *retail* (Gautié e Schmitt 2010; Eurofound 2012; Ilo 2015). Tuttavia già Locke (1992) aveva mostrato che le differenze *nei* paesi possono essere tanto

* Maria Concetta Ambra è assegnista di ricerca presso il Disse - Dipartimento di Studi economici e sociali dell'Università Sapienza di Roma.

Il presente contributo illustra i principali risultati del progetto di ricerca europeo Decoba (il cui rapporto finale è in corso di stampa a cura di S. Leonardi e R. Pedersini). Realizzato fra il 2016 e il 2017 e sostenuto finanziariamente dalla Commissione europea, il progetto Decoba ha visto il coinvolgimento della Fondazione Hans Boeckler di Düsseldorf (R. Bispinck e T. Schulten), dell'Ires Francia (U. Rehfeldt e C. Vincent), della Fundacion 1° de Mayo di Madrid (F. Rocha), dell'Università di Lovanio (G. Van Gyes e S. Vandekerckhove), dell'Università Sapienza di Roma (M. Carrieri, M.C. Ambra, A. Ciarini), della Ces (M. Cilento e K. Bongelli), con S. Leonardi (Fdv) coordinatore del progetto e R. Pedersini (Università degli Studi di Milano) nel ruolo di esperto esterno; vd. Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.

ampie o anche maggiori rispetto alle differenze *tra* i paesi. Il tema della varietà dei sistemi di regolazione del lavoro è ripreso da Katz e Darbshire (2000), nella loro analisi comparativa in due settori (telecomunicazioni e metalmeccanico) e in sette paesi (Germania, Italia, Svezia, Giappone, Usa, Gran Bretagna e Australia). Gli autori sottolineano l'importanza dell'internazionalizzazione dell'economia come processo che tende a favorire una *convergenza tra* i diversi paesi, nonostante le crescenti divergenze presenti nei due diversi settori. Anche Doellgast (2009), approfondendo l'analisi del settore delle telecomunicazioni in Germania, ne sottolinea le differenze rispetto al modello tedesco di relazioni industriali «coordinate». Il tentativo di comprendere se le variazioni nei modelli di relazioni industriali nei diversi paesi dipendano più dalle caratteristiche del *settore* economico o dalla specifica configurazione nazionale assunta in ciascun paese è alla base dell'interessante lavoro di ricerca condotto da Bechter, Brandl e Meardi (2011). Gli autori per la prima volta mostrano che i settori economici più esposti alla concorrenza internazionale presentano caratteristiche più simili tra loro. Successivamente Traxler e Brandl (2012) sviluppano questo argomento, evidenziando l'importanza di differenziali di produttività tra i settori economici esposti al commercio internazionale e quelli non esposti (i cosiddetti settori protetti). Queste ricerche tuttavia trascurano o mostrano una scarsa attenzione rispetto alle specificità del settore del commercio e del *retail* (che si riferisce alla vendita al dettaglio). Le ricerche che si concentrano sul *retail*, d'altra parte, se hanno il pregio di porre in evidenza quelle che potremmo definire le specificità strutturali del settore, mancano invece di un *focus* volto a esaminare le relazioni tra le organizzazioni sindacali e datoriali ed eventuali peculiarità presenti nelle dinamiche *settoriali* tra gli attori collettivi.

Ad esempio la ricerca comparativa internazionale nel settore del *retail* condotta da Gautié e Schmitt (2010) mostra che i modelli di relazioni di lavoro adottati nel settore del *retail* differiscono profondamente da quelli adottati nel settore manifatturiero. Il *retail* viene descritto come un settore a bassi salari e a bassa qualificazione¹, e con più alte percentuali di occupate donne e di lavoratori a tempo parziale (Carré *et al.* 2010). Gli studiosi riscontrano inoltre un importante processo di deterioramento delle condizio-

¹ Altre due caratteristiche del settore sono la più bassa densità sindacale rispetto agli altri settori economici (Dribbusch 2005) e i più ridotti livelli di copertura della contrattazione collettiva (Visser 2015).

ni e delle relazioni di lavoro, una maggiore frammentazione delle ore di lavoro e delle compensazioni, la diffusione di contratti di lavoro non standard e la crescente sperimentazione di una «varietà di altre opzioni di *exit* dalle istituzioni che salvaguardano la qualità del lavoro».

Una posizione diversa è quella di Geppert *et al.* (2014), che non ritengono corretto generalizzare tali condizioni di lavoro a tutto il settore del *retail*, dal momento che la dimensione delle imprese fa la differenza. Secondo questi autori infatti è più difficile per il sindacato riuscire a rappresentare o ad organizzare i lavoratori occupati in imprese molto piccole piuttosto che in quelle grandi, dove invece i livelli di sindacalizzazione sono più elevati e si riscontrano anche migliori condizioni di lavoro. È quindi la dimensione delle imprese la variabile che influisce sulla sindacalizzazione e di conseguenza sulla possibilità dei sindacati di ottenere, tramite la contrattazione collettiva, condizioni di lavoro relativamente più favorevoli per i lavoratori rappresentati? Ovvero sono i fattori strutturali che influiscono negativamente sulle relazioni industriali oppure ci sono anche altri fattori che contribuiscono a supportare oppure a erodere la contrattazione collettiva come strumento di regolazione del lavoro nel settore?

2. Quanto conta la dimensione delle imprese nel settore del retail?

L'assunto di partenza è che la dimensione delle imprese sia un fattore cruciale in grado di influire sulla possibilità di insediamento dei sindacati all'interno delle imprese e – di conseguenza – sulla loro possibilità di incidere positivamente sulla regolazione di salari e condizioni di lavoro, attraverso la contrattazione collettiva.

Esaminando i dati Eurostat più recenti (2015) sulle imprese operanti nel settore del *retail* nei cinque paesi (tabella 1) si nota che il settore del *retail* è strutturalmente caratterizzato da una elevatissima presenza di micro-imprese (e/o lavoratori autonomi).

In Francia oltre l'83 per cento delle imprese operanti nel *retail* sono micro-imprese (o piccoli esercenti). Tali percentuali sono piuttosto alte anche in Belgio (59 per cento), in Italia (55) e in Spagna (50). Solo in Germania l'incidenza delle micro-imprese e dei lavoratori autonomi si ferma al 22 per cento e la percentuale di imprese medio-grandi (con oltre dieci addetti) è relativamente più alta (circa il 17 per cento del totale delle imprese del set-

Tab. 1 – Imprese e occupati nel settore del retail nei cinque paesi nel 2015 (*)

	NUMERO DI IMPRESE	DI CUI SOLO IMPRESE MICRO (DA 0 A 1 ADDETTO)	NUMERO PERSONE OCCUPATE	OCCUPATI IN IMPRESE MEDIO-GRANDI (CON OLTRE 10 ADDETTI)
	V.A.	%	V.A.	%
GERMANIA	338.742	22,2	3.705.195	76,1%
FRANCIA	526.254	83,4	1.966.245	58,9%
BELGIO	75.034	58,7	321.993	57,9%
SPAGNA	450.958	50,0	1.646.089	46,4%
ITALIA	606.355	54,9	1.821.435	39,1%

(*) I dati relativi al Belgio e alla Francia si riferiscono al 2014.

Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat «Distributive trades by employment size class (Nace Rev. 2, G) [sbs_sc_dt_r2]», ultimo aggiornamento 11 settembre 2017.

tore). Se si osservano i dati sugli occupati nel settore, in Germania oltre 3,7 milioni di persone lavorano nel *retail*, con una percentuale molto alta di occupati nelle imprese medio-grandi con oltre dieci addetti, pari al 76 per cento del totale degli addetti del settore. Percentuali abbastanza elevate si riscontrano anche in Francia e in Belgio, dove oltre il 58 per cento degli addetti è occupato in un'impresa medio-grande del *retail*. Invece in Spagna e in Italia rispettivamente il 54 e il 61 per cento delle persone occupate nel settore lavora in imprese micro e piccole (con al massimo nove addetti).

Poiché abbiamo assunto che nelle imprese più grandi i sindacati possano avere maggiori spazi di manovra, ad esempio per sindacalizzare i lavoratori, negoziare collettivamente con la controparte datoriale incrementi salariali od organizzare azioni collettive, dovremmo aspettarci una situazione relativamente più favorevole per i sindacati tedeschi rispetto ad esempio a quelli italiani. I *report* nazionali sul caso tedesco e su quello italiano smentiscono tale assunto. Infatti, nonostante le imprese del *retail* in Germania siano strutturalmente più grandi che in Italia, tuttavia, come mostrano Binspinck e Schulten (2017), i sindacati tedeschi (in questo caso Ver.di) sono ancora troppo deboli, e anche all'interno di imprese grandi (come ad esempio Amazon o Zalando) non riescono a regolare le condizioni di lavoro attraverso la contrattazione collettiva.

Diventa quindi importante esaminare le imprese non solo in relazione alla loro dimensione, ma soprattutto in base alle diverse strategie che esse pos-

sono attuare in base alle caratteristiche del mercato in cui operano, ossia se esclusivamente nel mercato locale (come nel caso delle imprese piccole o dei singoli esercenti), se contemporaneamente in più mercati (locali e nazionali) come nel caso delle grandi imprese multinazionali (ad esempio Carrefour, Auchan, Metro) o se nei mercati internazionali, come nel caso di grandi imprese globali (ad esempio Amazon). Un altro fattore che può influire sulla diversificazione delle strategie delle imprese riguarda il canale di vendita (al dettaglio *vs* grande distribuzione; distribuzione organizzata *vs* commercio elettronico) e il tipo di organizzazione delle attività e del lavoro. È chiaro che le imprese multinazionali e quelle globali possono diversificare maggiormente le proprie strategie (anche al di là dei confini nazionali) rispetto invece alle imprese piccole o alla distribuzione cooperativa, come vedremo meglio nel caso italiano. In sintesi il canale di vendita adottato, il mercato locale, nazionale o internazionale in cui operano le diverse imprese e la diversa organizzazione delle attività e del lavoro sono tutti fattori che possono influire sulla diversa configurazione delle relazioni di potere tra le imprese e le organizzazioni datoriali, con una ricaduta sulla contrattazione collettiva come strumento (perseguibile ed efficace) di regolazione.

3. Le principali trasformazioni in corso nelle relazioni industriali nel settore del *retail*

Per comprendere la convergenza in corso nel settore del *retail* nei cinque paesi esaminati verso un comune peggioramento delle condizioni di lavoro abbiamo esaminato l'assetto della struttura delle relazioni industriali nel *retail* e le caratteristiche *settoriali* delle relazioni tra le organizzazioni sindacali e datoriali. Per ciascun paese sono descritte le principali trasformazioni avvenute (dal 2007 al 2015) nel tentativo di comprendere come queste abbiano influito sulle relazioni *settoriali* tra gli attori collettivi sindacali e datoriali e quali siano stati gli esiti della contrattazione collettiva multilivello (settoriale-nazionale e aziendale-territoriale) rispetto alla regolazione di salari e condizioni di lavoro all'interno *del settore del retail*.

Come evidenziato da Bispinck e Schulten (2017) uno dei più rilevanti cambiamenti che ha riguardato le relazioni industriali nel settore del *retail* tedesco, a partire dal 2000, è stato il rifiuto da parte delle organizzazioni datoriali del settore di adottare la pratica di estensione degli accordi collettivi.

Gli autori sottolineano che durante gli anni novanta diverse imprese del *retail* hanno iniziato a mostrare una insoddisfazione crescente nei confronti del modello di contrattazione collettiva e hanno iniziato a fuoriuscire dalle organizzazioni datoriali o ad affiliarsi ad altre associazioni di rappresentanza. Per questa ragione la principale associazione datoriale del settore (la Hde) ha introdotto una nuova modalità di *membership* (la Ot) che non vincola le imprese associate ad applicare gli accordi sottoscritti a livello settoriale. Questa nuova logica associativa se da una parte ha permesso alla Hde di mantenere affiliate le imprese, dall'altra ha però eliminato il precedente meccanismo di estensione automatica degli accordi collettivi a tutte le imprese del settore. Le conseguenze sono state una sensibile riduzione della copertura della contrattazione collettiva² (Felbermayr e Lehwald 2015) e la crescita del numero di grandi imprese che decidevano in modo unilaterale di non applicare gli accordi collettivi (Glaubitz 2017). La «ritirata» delle aziende (anche grandi) rispetto a quanto stabilito negli accordi collettivi settoriali è descritta da Schulten e Bispinck come uno dei fattori propulsivi della crescente disorganizzazione delle relazioni industriali nell'ambito del *retail* tedesco.

Per quanto riguarda gli esiti della contrattazione collettiva, a livello settoriale i sindacati hanno dovuto accettare la riduzione del costo del lavoro in cambio del mantenimento dei livelli occupazionali, mentre a livello aziendale l'uso delle clausole di uscita ha ammesso la possibilità di deroghe «temporanee», permettendo un'estensione delle ore di lavoro da 37-39 fino a 40-42 a settimana. Va notato che il prolungamento delle ore di lavoro è avvenuto a parità di salari in un settore nel quale questi si attestano già su livelli già più bassi rispetto ai salari medi di tutti gli altri settori economici³. Soltanto nel 2015 l'introduzione di un salario minimo legale (misura sostenuta anche dai sindacati) ha iniziato a segnare una inversione di rotta. Bosch (2017) rileva che sebbene insieme all'introduzione del salario minimo per legge siano state emesse anche alcune misure per l'estensione *erga omnes* degli accordi collettivi, tuttavia queste non possono essere utilizzate senza l'accordo del datore di lavoro. Di conseguenza in molte imprese l'unico modo per ottenere l'estensione è tramite la mobilitazione dei lavoratori e l'azione collettiva dei sinda-

² La percentuale di lavoratori le cui condizioni di lavoro sono regolate dal contratto collettivo di settore è scesa dal 50 per cento nel 2010 al 39 per cento nel 2016. Gli stabilimenti raggiunti da accordi collettivi sono scesi dal 33 al 27 per cento nello stesso periodo.

³ Nel 2014, ad esempio, circa il 22 per cento di tutti gli occupati nel settore *retail* in Germania guadagnava meno di 8,50 euro all'ora.

cati. La questione dell'estensione degli accordi collettivi resta ancora un tema aperto in Germania, mentre cresce il numero di imprese che dichiara di considerare gli accordi collettivi di settore solo come un «orientamento». Poiché tale pratica dipende dalle scelte attuate dai diversi gruppi di imprese (ufficialmente l'organizzazione di rappresentanza datoriale è contraria all'estensione, mentre alcune imprese sono favorevoli) anche in questo caso potrebbe essere cruciale indagare ulteriormente le strategie attuate dalle singole imprese e le relazioni tra queste e l'organizzazione di rappresentanza datoriale.

Nel caso francese Rehfeldt e Vincent (in corso di stampa) riconducono i principali e più recenti cambiamenti avvenuti nel settore del *retail* agli ultimi interventi legislativi introdotti dalla legge Macron (nel 2015) e dalla legge El Khomry (nel 2016). Si tratta di interventi che hanno influito sull'assetto della contrattazione collettiva, stabilendo il primato della contrattazione aziendale su quella di settore per la regolazione di alcuni temi, quali ad esempio gli orari di lavoro. Nel settore del *retail* francese questo aspetto è ritenuto di cruciale importanza per il management nelle imprese. In particolare questioni come le aperture domenicali e l'estensione delle ore di apertura sono diventati centrali nella negoziazione collettiva aziendale. Rispetto a salari, condizioni di lavoro e tutele sociali va sottolineato che sebbene in Francia esista dal 1950 un salario minimo legale (Smic), tuttavia nel *retail* la proporzione di occupati che ricevono salari prossimi al salario minimo legale (Smic) è la più alta rispetto agli altri settori dell'economia e oscilla tra il 20 e il 32 per cento. Le condizioni di lavoro nel settore sono caratterizzate da una elevata flessibilità degli orari di lavoro. Circa l'88 per cento degli occupati nel settore del *retail* lavora di solito oppure occasionalmente anche il sabato e la domenica contro il 52 per cento degli occupati in tutti i settori del privato. Invece le tutele sociali non sembrano intaccate dal decentramento della contrattazione collettiva, dal momento che gli accordi aziendali si limitano generalmente ad aggiungere ulteriori schemi sanitari o previdenziali e in alcuni rari casi anche benefici salariali.

In Italia i principali cambiamenti che hanno influito sul *retail* sono da ricondurre all'introduzione di nuove regole sulla liberalizzazione del commercio e degli orari di lavoro, a opera del governo Monti⁴. Tale intervento

⁴ Si tratta del d.l. n. 201/2011 del 6 dicembre, cosiddetto decreto Salva Italia che permette l'estensione degli orari di apertura e l'ampliamento del numero di esercizi commerciali che possono essere aperti su uno stesso territorio.

contribuisce a modificare in modo significativo le dinamiche di relazione tra le organizzazioni di rappresentanza datoriale del settore. Infatti mentre Confcommercio aveva assunto una posizione critica, Federdistribuzione, un'organizzazione ombrello di cinque federazioni di rappresentanza della «grande distribuzione moderna», invece si era mostrata decisamente favorevole. Poco dopo l'approvazione delle nuove norme contenute nel «decreto Salva Italia» Federdistribuzione decide di fuoriuscire da Confcommercio e le relazioni tra organizzazioni datoriali e sindacali si complicano notevolmente. Se sino a quel momento la contrattazione collettiva di settore era stata portata avanti da Confcommercio, con l'uscita di Federdistribuzione il fronte datoriale si divide, modificando gli assetti della contrattazione collettiva all'interno del *retail* e innescando una spinta verso una possibile tripolarizzazione del settore in: a) un *retail* più «tradizionale», costituito principalmente da lavoratori autonomi e imprese micro-piccole e medie, associate principalmente a Confcommercio e in misura minore a Confesercenti; b) un *retail* rappresentato dalla «grande distribuzione moderna», costituito da grandi imprese private, anche multinazionali, associate a Federdistribuzione; c) un *retail* della «distribuzione cooperativa» costituito da imprese cooperative, con le specificità connesse al «modello ibrido di business cooperativo»⁵. Tale tendenza è ben visibile nell'ultimo ciclo di negoziati tra sindacati e organizzazioni datoriali nel settore del commercio. Per la prima volta i tre sindacati confederali (Filcams Cgil, Fisascat Cisl e Uiltuca) riescono infatti ad avviare in modo unitario le trattative con i principali attori datoriali sulla base di un'unica piattaforma, tuttavia le divisioni all'interno del fronte datoriale influiscono sui negoziati, che si concludono positivamente soltanto con due organizzazioni datoriali. I sindacati firmano con Confcommercio il rinnovo del contratto collettivo Tds (terziario, distribuzione e servizi) nel marzo del 2015 e con Confesercenti un'*ipotesi di accordo* nel luglio del

⁵ La «distribuzione cooperativa» esiste soltanto in Italia, dove la modalità di organizzazione «cooperativa» del lavoro è regolata per legge (n. 142 del 3 aprile 2001). Abbiamo definito «ibrido» tale modello perché i rapporti di lavoro tra il socio-lavoratore e la cooperativa sono contemporaneamente di due tipi: a) il rapporto di tipo *associativo*, per cui il socio concorre alla gestione dell'impresa e alle decisioni strategiche della stessa, partecipando al rischio d'impresa e ai risultati economici; b) il rapporto *di lavoro* (che può essere *subordinato*, *autonomo* o *parasubordinato*) con il quale il lavoratore contribuisce al raggiungimento degli scopi sociali dell'impresa cooperativa. Tali rapporti di lavoro devono essere stabiliti da un apposito *regolamento interno alle cooperative*, in assenza del quale i lavoratori possono essere inquadrati esclusivamente come subordinati.

2016. Invece con le organizzazioni che rappresentano la distribuzione cooperativa riescono a sottoscrivere soltanto un *verbale di intesa* a maggio del 2016, nel quale stabiliscono di proseguire nella trattativa, fissando successivi incontri e al contempo riconoscono a tutti i lavoratori con almeno sei mesi di anzianità un anticipo di 200 euro, aggiuntivi rispetto ai futuri incrementi salariali, legati all'eventuale rinnovo del contratto nazionale⁶. Invece con Federdistribuzione non si arriva a nessun accordo.

L'analisi di tali dinamiche mette in evidenza le accresciute difficoltà dei sindacati nel «regolare» tramite la contrattazione collettiva le condizioni di lavoro in un settore tendenzialmente più eterogeneo. In sintesi se la contrattazione collettiva di settore sembra ancora «tenere» come strumento di regolazione – quanto meno formale e procedurale – del *retail* «tradizionale», lo stesso non accade né per la regolazione della «distribuzione cooperativa», né tantomeno nella grande (o moderna) distribuzione organizzata. Nei fatti circa 80 mila lavoratori che operano nella «distribuzione cooperativa» aspettano ancora il rinnovo del contratto scaduto nel 2013. A questi si aggiungono gli altri circa 220 mila addetti nelle grandi imprese associate a Federdistribuzione, ancora in attesa (dal 2012 ad oggi) di un loro eventuale e primo contratto collettivo di settore, mentre a livello aziendale alcune multinazionali (ad esempio Carrefour) hanno disdettato unilateralmente i contatti collettivi integrativi di secondo livello, costringendo i sindacati a contrattare al ribasso le precedenti condizioni salariali e lavorative, in cambio del mantenimento dell'occupazione.

A completare questo già difficile quadro si aggiunge poi il fenomeno della «contrattazione pirata» ossia della crescita di organizzazioni non solo datoriali ma anche sindacali che in modo autonomo sottoscrivono e depositano al Cnel contratti nazionali collettivi di settore «su misura» stabilendo minimi salariali molto più bassi rispetto a quelli concordati dai contratti firmati dai sindacati confederali. La moltiplicazione di contratti collettivi di settore rappresenta un problema di difficile soluzione. Non si tratta di una specificità solo italiana dal momento che un elevato numero di contratti collettivi settoriali si riscontra anche in Spagna e in Francia. Inoltre anche quest'ultimo paese si caratterizza per un elevato grado di pluralismo

⁶ Tale anticipo è stato riconosciuto ai lavoratori con sei mesi di anzianità nel mese di maggio e dicembre 2016 (fonte: Filcams Cgil, «Ccnl distribuzione cooperativa, Verbale intesa prosieguo trattativa», 19 maggio 2016).

nelle organizzazioni di rappresentanza sindacale e datoriale. Tuttavia il modello di relazioni industriali francese risulta più fortemente regolato dallo Stato. Infatti recenti leggi (nel 2008 e nel 2014) hanno introdotto chiare e precise regole per la misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali e datoriali che sono ammesse alla contrattazione collettiva. Al contrario in Italia sia i sindacati che le organizzazioni datoriali hanno mostrato una forte resistenza nei confronti dell'introduzione per legge di norme in grado di regolare la rappresentatività delle parti sociali. Anche la possibilità di introdurre un salario minimo per legge, su proposta del governo Renzi nel 2014, ha incontrato una grande contrarietà da parte di sindacati e organizzazioni datoriali (Colombo, Regalia 2016, p. 315). Rispetto alle condizioni di lavoro nel settore, il peggioramento è legato in primo luogo alla crescita del lavoro part-time involontario⁷. A questo fenomeno si aggiunge anche l'introduzione di nuovi contratti flessibili (quali ad esempio il contratto di otto ore solo il sabato e la domenica, destinato esclusivamente a giovani-studenti con meno di venticinque anni) e infine il prolungamento dell'orario di lavoro da un massimo di quaranta ore fino a quarantotto ore a settimana⁸.

In Belgio il sistema di relazioni industriali è molto centralizzato e ogni due anni le organizzazioni di rappresentanza sindacale e datoriale sottoscrivono con il governo un accordo interprofessionale che include anche una *wage norm*. Secondo Van Gyes *et al.* (in corso di stampa) il principale cambiamento che ha influito sul settore del *retail* è stata la scelta del governo di trasformare questa norma da indicativa a imperativa. Le condizioni di lavoro nel *retail* sono regolate da commissioni specifiche in base alle dimensioni delle imprese, in modo da tener conto delle diverse esigenze delle imprese piccole (o dei lavoratori autonomi) rispetto alle imprese grandi. Nella commissione per le piccole imprese le dinamiche di concertazione tra le parti sociali sono amichevoli, poiché non esistono particolari strutture di rappresentanza. Generalmente i requisiti minimi sono stabiliti tramite gli accordi di settore, per cui i margini di azione per la definizione di ulteriori misure da implementare a livello aziendale sono ristretti (ad esempio relativi alla

⁷ Dati di fonte sindacale evidenziano un aumento della percentuale di lavoratori «involontari» a tempo parziale, passati dal 43 per cento nel 2008 al 71 per cento nel 2015.

⁸ Ci si riferisce qui all'ultimo Ccnl Tds (terziario, distribuzione e servizi) sottoscritto con Confcommercio nel marzo del 2015 e specificato in un documento diffuso dalla Direzione centrale politiche del lavoro e welfare di Confcommercio ad aprile 2015.

possibilità di scegliere tra alternative quali il buono pasto o l'assicurazione di gruppo). Le deroghe e le fuoriuscite dagli accordi collettivi sono consentite solo in casi eccezionali, come ad esempio in quelli di ristrutturazione e crisi aziendale. In aggiunta ogni accordo settoriale contiene una norma che estende le regole stabilite collettivamente a tutte le imprese, incluse quelle non associate. Tali meccanismi di estensione sono cruciali nel settore del *retail* non solo per limitare e contenere la competizione tra imprese basata sui salari e sulla riduzione del costo del lavoro, ma anche per assicurare a tutti i lavoratori del *retail* un certo livello di reddito e di protezione economica. Tuttavia è difficile che i sindacati riescano a controllare che tali accordi siano rispettati e correttamente applicati da tutte le aziende, in particolare in quelle piccole laddove non esistono strutture per la rappresentanza dei lavoratori. D'altra parte i casi di ristrutturazione aziendale e la crescente competizione tra le imprese sembrano premere in modo particolare sul fronte datoriale, creando difficoltà nel riuscire a tenere insieme interessi sempre più eterogenei. Di conseguenza i datori di lavoro iniziano a mostrare maggiore interesse verso i sistemi di regolazione decentrata e la possibilità di far variare i salari in base alla produttività.

Infine in Spagna i cambiamenti più significativi sul *retail* e sulle relazioni industriali nel settore sono dovuti agli effetti delle riforme del mercato del lavoro del 2012 che hanno puntato a rafforzare il decentramento della contrattazione collettiva. Ciononostante i contratti aziendali nel settore si sono ridotti e la percentuale di lavoratori coperti da un contratto aziendale è scesa dal 7,3 per cento nel 2012 al 4,3 per cento nel 2015. Come rileva Rocha (in corso di stampa) la maggior parte dei successivi accordi aziendali sottoscritti sono stati «peggiorativi». Infatti i salari sono stati ridotti⁹, gli incrementi salariali sono stati legati al volume delle vendite (prendendo come riferimento il volume delle vendite del 2010), mentre le giornate lavorative nell'arco di un anno sono state aumentate, introducendo anche orari di lavoro più flessibili. In un contesto di crescente liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi le ore di lavoro sono state estese e gli straordinari prima corrisposti in caso di lavoro durante i giorni festivi e domenicali sono stati eliminati.

⁹ In Spagna i salari medi nel *retail* si attestano intorno ai 19.771 euro annui contro una media di 22.858 euro annui in tutti i settori economici. Invece il salario minimo legale è di circa 9.034 euro annui.

4. Conclusioni

I risultati della ricerca Decoba nei cinque paesi esaminati mostrano che nonostante la diversa configurazione dei modelli nazionali di contrattazione collettiva nel settore del *retail* è in corso una convergenza verso un tendenziale peggioramento delle condizioni di lavoro, visibile nella minore o mancata crescita dei salari (che restano bassi e mediamente sempre al di sotto dei livelli salariali medi negli altri settori economici), nell'allungamento dei tempi di lavoro e delle giornate lavorative, fino a includervi la domenica e i festivi, e infine nell'introduzione di contratti di lavoro più flessibili e meno tutelati. L'analisi delle relazioni industriali *all'interno del settore economico* e lo studio delle dinamiche tra le organizzazioni datoriali e sindacali a livello nazionale e tra imprese e sindacati a livello aziendale e/o territoriale ci restituisce un quadro di crescente frammentazione e divisione che riflette il processo di ulteriore segmentazione in corso del *retail*. Se il rapporto Eurofound 2012 aveva sottolineato (durante il periodo dal 2001 al 2010) la crescita delle grandi imprese nel settore a discapito di imprese piccole o micro, negli anni più recenti gli effetti della crisi economica e il conseguente calo dei consumi, unitamente agli interventi dei governi nazionali (inclusi quelli diretti alla liberalizzazione del commercio, in modo più marcato in Italia e Spagna), hanno continuato a modificare la struttura delle imprese del settore e ad alimentare ulteriormente le dinamiche di competizione *all'interno* di questo e *tra* le imprese che vi operano. Si sono quindi rafforzate le differenze esistenti tra: a) un *retail* più *tradizionale*, svolto da lavoratori autonomi e piccoli esercenti; b) la *grande distribuzione organizzata* o *moderna*, nella quale operano in misura maggiore grandi imprese multinazionali; c) la *distribuzione cooperativa*, nel solo caso italiano, per la peculiarità del «modello cooperativo» che prevede non solo una diversa organizzazione del lavoro nelle attività di distribuzione e vendita, ma anche una diversa regolazione dei rapporti di lavoro tra la cooperativa e i soci-lavoratori; d) il *commercio elettronico*, nel quale prevalgono grandi imprese «globali» (come nel caso della tedesca Zalando o dell'americana Amazon).

Le importanti trasformazioni strutturali in corso nel settore ci permettono di far luce sulle caratteristiche specifiche del *retail*, ma non sono sufficienti a spiegare l'erosione della capacità di regolazione del settore attraverso la contrattazione collettiva. Per comprendere i cambiamenti in corso nella

contrattazione collettiva (a livello di settore e a livello decentrato) è invece necessario esaminare più approfonditamente le relazioni tra le organizzazioni sindacali e datoriali e tra queste e le imprese.

Le imprese che operano nel *retail* infatti appaiono più condizionate dalla crescente competizione *interna* al settore che in ultima analisi influisce anche sulle dinamiche di relazione con le organizzazioni di rappresentanza datoriali e con i sindacati. Le imprese infatti possono adottare una serie di strategie in grado di «sfuggire» alla regolazione del lavoro per via contrattuale. Si tratta di strategie che sono elaborate dalle singole imprese e dalle organizzazioni di rappresentanza datoriale in modo da aggirare o modificare gli assetti esistenti all'interno dei sistemi di relazioni industriali nazionali e settoriali. D'altra parte i sindacati, se hanno minori margini di azione nelle piccole imprese (e inesistenti rispetto ai lavoratori autonomi), è pur vero che anche nelle imprese più grandi non riescono con la contrattazione collettiva ad arginare il peggioramento delle condizioni di lavoro.

Riferimenti bibliografici

- Bechter B., Brandl B., Meardi G. (2011), *From National to Sectoral Industrial Relations. Developments in Sectoral Industrial Relations in the Eu*, Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Binspinck R., Schulten T. (2017), *Varieties of Decentralisation in German Collective Bargaining. Experiences from Metal Industry and Retail Trade*, in Wp Csdle «Massimo D'Antona».Int, n. 137.
- Bosch G. (2017), *The Making of the German Minimum Wage: a Case Study of Institutional Change*, paper presentato al XXIX Meeting annuale di Sase, *What's next? Disruptive/Collaborative Economy or Business as Usual?*, 29 giugno-1° luglio 2017, Lyon (France).
- Carré F., Tilly C., Van Klaveren M., Voss-Dahm D. (2010), *Retail Jobs in Comparative Perspective*, in Gautié J., Schmitt J. (a cura di), *Low Wage Work in the Wealthy World*, New York, Russell Sage Foundation, pp. 211-268.
- Colombo S., Regalia I. (2016), *The Reform and Impact of Joint Regulation and Labour Market Policy During the Current Crisis: Italy*, in Koukiadaki A., Távora I., Martínez Lucio M. (2016), *Joint Regulation and Labour Market Policy in Europe During the Crisis*, Brussels, Etui, pp. 257-320.
- Crouch C., Traxler F. (1995), *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*, Aldershot, Avebury.

- Doellgast V. (2009), *Still a Coordinated Model? Market Liberalization and the Transformation of Employment Relations in the German Telecommunications Industry*, in *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 63, n. 1, pp. 3-23.
- Dribbusch H. (2005), *Trade Union Organising in Private Sector Services: Findings from the British, Dutch and German Retail Industry*, Wsi Discussion paper 136, Düsseldorf, Wsi-Hbs.
- Eurofound (2012), *Working Conditions in the Retail Sector*, Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Felbermayr G., Lehwald S. (2015), *Tarifbindung im Einzelhandel: Trends und Lohneffekte*, in *Ifo-Schnelldienst*, vol. 68, n. 11, pp. 33-40.
- Gautié J., Schmitt J. (2010, a cura di), *Low Wage Work in the Wealthy World*, New York, Russell Sage Foundation.
- Geppert M., Williams K., Wortmann M., Czarzasty J., Kagnicioglu D., Kohler H.D., Royle T., Ruckert Y., Uckan B. (2014), *Industrial Relations in European Hypermarkets: Home and Host Country Influences*, in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 20, n. 3, pp. 255-271.
- Glaubitz, J. (2017), *Verdrängungswettbewerb im Einzelhandel: Zwischen Preiskrieg, Tarifrucht und Altersarmut*, Düsseldorf, Ver.di Fachbereich Handel.
- Ilo (2015), *Employment Relationships in Retail Commerce and their Impact on Decent Work and Competitiveness*, paper presentato al Global Dialogue Forum, 22-23 aprile, Geneva.
- Katz H., Darbishire O. (2000), *Converging Divergences: Worldwide Changes in Employment Systems*, Cornell, Ilr Press.
- Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining Under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Brussel, Etui, Decoba Project.
- Locke R.M. (1992), *The Demise of the National Union in Italy: Lessons for Comparative Industrial Relations Theory*, in *Ilr Review*, vol. 45, n. 2, pp. 229-249.
- Marginson P. (2014), *Coordinated Bargaining in Europe: From Incremental Corrosion to Frontal Assault?*, in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 21, n. 2, pp. 97-114.
- Marginson P., Keune M., Bohle D. (2016), *Negoziare gli effetti dell'incertezza? In discussione la capacità di governance della contrattazione collettiva*, in *Quaderni di rassegna sindacale - Lavori*, n. 1, pp. 103- 121.
- Rehfeldt U., Vincent C. (in corso di stampa), *The Decentralisation of Collective Bargaining in France: An Escalating Process*, in Leonardi S., Pedersini R. (a cura di), *Multi-employer Bargaining Under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Brussel, Etui, Decoba Project.
- Rocha F. (in corso di stampa), *Strengthening the Decentralisation of Collective Bargaining in Spain. Between the Legal Changes and the Real Developments*, in Leonardi S., Pedersini R. (a cura di), *Multi-employer Bargaining Under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Brussel, Etui, Decoba Project.

- Traxler F. (1995), *Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralisation as a Map for Industrial Relations*, in Crouch C., Traxler F. (a cura di), *Organised Industrial Relations in Europe: What Future?*, Avebury, Aldershot, pp. 3-19.
- Traxler F. (1996), *Collective Bargaining and Industrial Change: A Case of Disorganization? A Comparative Analysis of Eighteen Oecd Countries*, in *European Sociological Review*, vol. 12, n. 3, pp. 271-287.
- Traxler F., Brandl B. (2012), *Collective Bargaining, Inter-Sectoral Heterogeneity and Competitiveness: A Cross-National Comparison of Macroeconomic Performance*, in *British Journal of Industrial Relations*, vol. 50, n. 1, pp. 73-98.
- Van Gyes G., Van Herreweghe D., Smits I., Vandekerckhove S. (in corso di stampa), *Opposites Attract? Decentralisation Tendencies in Belgium 2010-2016*, in Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining Under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Brussel, Etui, Decoba Project.
- Visser J. (2015), *The Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts*, Ictwss Database, version 5.0, Amsterdam, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.
- Visser J. (2016), *What Happened to Collective Bargaining During the Great Recession?*, in *Iza Journal of Labor Policy*, vol. 5, n. 9, pp. 1-36, <https://izajolp.springeropen.com/articles/10.1186/s40173-016-0061-1>.

ABSTRACT

Il presente contributo illustra i principali risultati del progetto di ricerca europeo Decoba mettendo in evidenza i più recenti cambiamenti delle relazioni industriali all'interno del settore retail in cinque diversi paesi (Germania, Belgio, Francia, Spagna e Italia). In tutti i paesi esaminati la contrattazione collettiva presenta un assetto multilivello, teso a regolare il settore a livello nazionale e a livello decentrato (con accordi aziendali e/o territoriali). In tutti i paesi nel settore del retail la contrattazione collettiva non riesce più a produrre come esito una attenuazione degli effetti negativi generati dal mercato e i sindacati non riescono più ad arginare o contrastare le tendenze verso un peggioramento delle condizioni dei lavoratori. Tale processo si verifica in tutti i paesi esaminati, nonostante ciascuno presenti un proprio e diverso sistema nazionale di relazioni industriali e di regolazione del lavoro. L'obiettivo è quello di contribuire a una migliore comprensione di tale fenomeno mettendo in evidenza l'importanza non solo dei fattori e delle trasformazioni strutturali avvenute e ancora in corso nel settore, ma anche la centralità delle dinamiche (e dei mutamenti nei rapporti di forza) nelle relazioni tra le organizzazioni sindacali e datoriali all'interno del retail.

NATIONAL OR SECTORAL MODELS?

INDUSTRIAL RELATIONS WITHIN THE RETAIL SECTOR IN FIVE EUROPEAN COUNTRIES

This paper illustrates the main results of a European study in five countries: Germany, Belgium, France, Spain and Italy, by analyzing recent changes in industrial relations within the retail sector. It highlights that despite the cross-country differences in industrial relations systems, the multilevel collective bargaining is producing in the retail sector, in all of the examined countries, converging outcomes towards the deterioration of working conditions since it is no longer able to mitigate the negative effects of the market. To provide a better understanding of this phenomenon, it is suggested to take into account not only the structural transformations that have taken place and are still underway within the retail sector but also the specific dynamics of change in the relations between trade unions and employer's organizations.

Crisi e riforme nel diritto del lavoro e nella contrattazione in Spagna

*Fernando Rocha**

1. Introduzione

Le controversie relative al grado di adeguatezza del sistema di contrattazione collettiva, a fronte dei cambiamenti nel ciclo economico, non sono certamente una novità per la Spagna. Esse potrebbero farsi risalire ai primi anni novanta (Cruz 2015; Fernández, Ibañez e Lucio 2016) anche se hanno raggiunto il loro apice a partire dall'inizio della grande recessione del 2008. Il rinnovato interesse verso questo tema si può spiegare con l'impatto della crisi attuale, più ampio che nel resto d'Europa, soprattutto in termini occupazionali. La conseguenza più grave di questo shock è stata l'impennata del tasso di disoccupazione, che rimane ancora su livelli drammatici: il 18,8 per cento nel primo quadrimestre del 2017, secondo solo alla Grecia nell'Unione europea (Eurostat, popolazione 15-74 anni).

In base alla ricostruzione più accreditata – alla quale aderiscono diverse istituzioni internazionali: l'attuale governo spagnolo, le organizzazioni nazionali degli imprenditori e alcuni studiosi – le ragioni per le quali la crisi ha

* Fernando Rocha è il direttore del Centro studi della Fundación 1º de Mayo (Comisiones Obreras, Spagna).

Quest'articolo riporta in sintesi i risultati del nostro contributo nazionale alla ricerca europea Decoba (il cui rapporto finale è in corso di stampa a cura di S. Leonardi e R. Pedersini), della quale il nostro istituto è stato partner per il Belgio. Realizzato fra il 2016 e il 2017 e sostenuto finanziariamente dalla Commissione europea, il progetto Decoba ha visto il coinvolgimento della Fondazione Hans Boeckler di Düsseldorf (R. Bispinck e T. Schulten), dell'Ires Francia (U. Rehfeldt e C. Vincent), della Fundación 1º de Mayo di Madrid (F. Rocha), dell'Università di Lovanio (G. Van Gyes e S. Vandekerckhove), dell'Università Sapienza di Roma (M. Carrieri, M.C. Ambra, A. Ciarini), della Ces (M. Cilento e K. Bongelli), con S. Leonardi (Fdv) coordinatore del progetto e R. Pedersini (Università degli Studi di Milano) nel ruolo di esperto esterno; vd. Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.

colpito la Spagna con così tanta durezza sono fundamentalmente due: da una parte gli squilibri di bilancio causati dagli alti livelli del deficit pubblico e del debito estero, che hanno portato alla crisi del debito sovrano, dall'altra i problemi storici che riguardano la competitività dell'economia spagnola, strettamente legati agli squilibri strutturali interni, soprattutto nel mercato del lavoro. In breve, si sostiene che i vincoli di legge in Spagna siano altamente «protettivi» rispetto agli standard internazionali, soprattutto per quanto riguarda la tutela del lavoro e della contrattazione collettiva. In questo senso si è posta l'enfasi sul fatto che la combinazione di queste caratteristiche abbia portato a una eccessiva rigidità delle dinamiche salariali in rapporto ai cambiamenti del ciclo economico, perché in un'epoca di forte calo dell'occupazione non è stato possibile adeguare al ribasso i salari già inquadri in un contratto, conducendo a possibili licenziamenti (Jaumotte 2011).

Seguendo questa linea di ragionamento la conclusione politica principale è parsa la necessità di un sostanziale ripensamento del sistema di contrattazione collettiva, finalizzato a promuovere un radicale decentramento verso il livello aziendale. Lo scopo sarebbe quello di innalzare la flessibilità interna delle aziende, facilitando di conseguenza gli aggiustamenti salariali e delle condizioni lavorative, come strategia per promuoverne la competitività e la produttività.

In alternativa è stato argomentato che la portata più vasta della crisi spagnola non abbia origine dalle rigidità del mercato del lavoro, ma dalla debolezza del modello di crescita economica consolidato sin dalla metà degli anni novanta. Detto modello è stato fortemente caratterizzato da uno sviluppo speculativo esagerato nel settore immobiliare e nell'edilizia, che lo ha reso estremamente vulnerabile alla variabilità del ciclo economico, aggravandone gli effetti negativi in termini di posti di lavoro (Banyuls e Recio 2015).

Occorre ricordare che la promozione di una contrattazione collettiva decentrata è stato «il cavallo di battaglia» della «nuova governance economica europea», lanciata nel 2010, promuovendo un nuovo sovra-interventismo nelle relazioni industriali (Schulten, Müller 2013; Visser 2016).

In Spagna la legislazione in materia di lavoro è stata sottoposta a continue e intense modifiche sin dal 2010. Le riforme adottate sono state diverse in termini di natura e di portata, ma un obiettivo comune era la promozione della contrattazione collettiva a livello aziendale. È il caso di ricordare la riforma legislativa adottata unilateralmente dal governo conservatore nel 2012, che rappresenta senza dubbio uno snodo cruciale nella storia recente del diritto del lavoro.

In un simile contesto l'obiettivo principale di questo articolo è quello di analizzare il decentramento della contrattazione collettiva in Spagna a partire dall'inizio della crisi attuale, con particolare attenzione ai contenuti e agli effetti delle riforme del diritto del lavoro adottate in questo periodo.

Il testo è strutturato in maniera seguente. Il paragrafo 2 affronta la regolamentazione del sistema di contrattazione collettiva in Spagna. Il paragrafo 3 analizza alcuni degli impatti principali di queste riforme legislative sugli sviluppi della contrattazione collettiva. L'articolo termina con una sintesi dei principali risultati e con alcuni spunti conclusivi per la discussione.

2. Riforme del mercato del lavoro in tempo di crisi

La contrattazione collettiva in Spagna ha attraversato un'intensa evoluzione, sin dal ritorno alla democrazia, con l'approvazione della nuova Costituzione, nel 1978, fino all'inizio della Grande recessione. Questo è riscontrabile nella progressiva estensione dei contratti collettivi di lavoro e del numero dei lavoratori coperti da essi, oltre che dal numero crescente di istanze affrontate dalle parti sociali.

Tuttavia, parallelamente a ciò, un assunto comune nel dibattito relativo alle relazioni industriali è stato che alcune caratteristiche chiave del sistema contrattuale nazionale siano rimaste immutate. Quali? a) La prevalenza di un grado intermedio di coordinamento, con la stipula dei contratti collettivi a livello prevalentemente settoriale, anche se con alcuni meccanismi di decentramento geografico (soprattutto a livello provinciale). b) L'estensione *erga omnes* dei contratti collettivi di lavoro, ossia il fatto che essi si applicassero automaticamente a tutti i lavoratori e a tutte le aziende coperte da quella tipologia di contratto. c) L'indicizzazione salariale dei contratti collettivi, sia a livello di settore sia a livello aziendale (Cruz 2015).

Queste caratteristiche del sistema contrattuale sono state messe in discussione in diverse occasioni, soprattutto con l'affacciarsi della crisi nel 2008. La principale criticità, come dicevamo poc'anzi, era il fatto che esse creassero ulteriori rigidità che ostacolavano la reattività dei salari alle condizioni economiche e alle specifiche condizioni aziendali, aggravando di conseguenza l'impatto più negativo della crisi (Jaumotte 2011; Bentolila e Dolado 2012).

Sarà dunque necessario fornire una panoramica delle riforme della legislazione in materia di lavoro adottate in Spagna nel periodo in oggetto,

con particolare attenzione alle misure legate alla struttura della contrattazione collettiva.

2.1. Riforme legislative in materia di contrattazione collettiva durante la grande recessione

La grande recessione ha avuto in Spagna un impatto sociale drammatico. Gli effetti della crisi sul mercato del lavoro sono stati molto più devastanti che negli altri paesi europei che pure hanno subito un crollo economico simile.

I diversi governi hanno seguito approcci diversi, fortemente legati ai cambiamenti delle politiche anti-crisi a livello europeo. C'è stato un primo, breve, stadio caratterizzato da misure di incentivazione della domanda. Questo genere di approccio – comunemente definito «keynesiano» – è terminato con la svolta del Consiglio d'Europa del maggio del 2010, che ha portato il governo socialista spagnolo ad accettare pienamente un programma di aggiustamento economico e di riforme strutturali caratterizzate da un'impronta neoliberista, in linea con le raccomandazioni specifiche per la Spagna stilate dalle istituzioni Ue nella cornice della «nuova governance europea» dell'Unione. Questa linea di azione è stata poi rafforzata dal nuovo governo conservatore in seguito alle elezioni politiche del novembre del 2011, con il lancio di un programma aggressivo e tuttora in vigore di politiche di «consolidamento di bilancio» e «riforme strutturali» (Rocha 2014).

In questo quadro, sin da maggio del 2010, la legislazione lavoristica spagnola ha subito continue e profonde modifiche, realizzate mediante riforme approvate unilateralmente dai governi spagnoli: nel 2010, nel 2011 e nel 2012¹.

Se ci concentriamo sulla contrattazione collettiva, l'obiettivo principale – in particolare negli interventi del 2011 e del 2012 – è stato il rafforzamento del processo di decentramento verso il livello aziendale, in linea con le raccomandazioni europee per la Spagna di quel periodo. Nel 2011 la Commissione europea ha sollecitato che la riforma del mercato del lavoro, in corso in quel momento, venisse completata da un ripensamento del sistema contrattuale, ritenuto troppo rigido (Commissione europea 2011, p. 4). La pre-

¹ Legge n. 35/2010 sulle misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro, regio decreto legge n. 7/2011 sulle misure urgenti per la riforma della contrattazione collettiva, regio decreto legge n. 3/2012 sulle misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro e legge n. 3/2012 sulle misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro.

dominanza degli accordi a livello provinciale o di categoria lasciava poco spazio ai negoziati all'interno dell'azienda. L'estensione automatica dei contratti collettivi, l'ultra-attività dei contratti non rinnovati e l'utilizzo delle clausole di indicizzazione *ex post*, in base all'inflazione, contribuivano a una sorta di inerzia salariale, impedendo la flessibilità retributiva necessaria per accelerare il processo di aggiustamento economico e il ripristino della competitività. Il governo ha così chiesto alle parti sociali di approvare una riforma del sistema della contrattazione salariale già durante la primavera del 2011, e si è mosso conseguentemente sul piano legislativo. Da questa diagnosi la Commissione europea ha ritenuto di dover raccomandare al governo spagnolo la necessità di «adottare e attuare, dopo la consultazione con le parti sociali secondo la prassi nazionale, una riforma del processo di contrattazione collettiva salariale e del sistema di indicizzazione salariale, al fine di garantire che l'aumento dei salari rispecchi maggiormente l'andamento della produttività, e anche le condizioni presenti a livello locale e aziendale» (European Commission 2011, p. 7).

Di conseguenza dopo il fallimento dei negoziati tra le parti sociali, a giugno del 2011, il governo socialista ha approvato unilateralmente il regio decreto legge n. 7/2011, contenente misure urgenti per la riforma della contrattazione collettiva (*real decreto-ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva*).

Poco dopo l'adozione di quella riforma gli ex presidenti della Banca centrale europea e della Banca di Spagna, Jean-Claude Trichet e Miguel Fernández Ordoñez, hanno inviato una lettera «strettamente confidenziale» all'ex primo ministro spagnolo José Luis Rodríguez Zapatero. In questa lettera, inviata il 5 agosto 2011, si sostiene che, data l'attuale congiuntura, sia fondamentale che: «La legge di riforma sulla contrattazione salariale adottata dal governo spagnolo il 10 giugno 2011 rafforzi con maggiore efficacia il ruolo degli accordi stipulati a livello aziendale, con la prospettiva di garantire un efficace decentramento dei negoziati salariali. Durante la prossima legislatura la legge dovrà essere emendata al fine di ridurre la possibilità di stipulare accordi di categoria (a livello nazionale o regionale), che limitino l'applicabilità degli accordi aziendali»².

² La lettera è consultabile all'indirizzo internet: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/2011-08-05-letter-from-trichet-and-fernandez-ordonez-to-zapateroen.pdf> (consultata il 5 ottobre 2016).

In seguito il nuovo governo conservatore ha unilateralmente lanciato una nuova riforma del diritto del lavoro, definita «estremamente aggressiva»³, tramite il regio decreto legge n. 3/2012 sulle misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro (*real decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*), confermato in seguito, senza alcuna sostanziale modifica da parte del Parlamento nazionale, tramite la legge n. 3/2012 sulle misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro (*ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*).

Infine le raccomandazioni della Ue per la Spagna su questo argomento, fra il 2012 e il 2016, erano focalizzate su come dare seguito alla riforma del diritto del lavoro del 2012. Nel complesso, secondo la Ue, i risultati di questa riforma erano da considerarsi positivi.

Tuttavia, per quanto riguarda il decentramento della contrattazione collettiva, il rapporto nazionale della Commissione europea pubblicato nel 2016 osservava che «la moderatezza delle rivendicazioni salariali potrebbe riflettere un cambiamento dell'ambiente in cui avviene la definizione dei salari, ma non c'è alcuna prova che la contrattazione collettiva a livello aziendale stia prendendo piede» (European Commission 2016, p. 36). Eppure questa diagnosi non ha portato a una proposta in materia, all'interno delle raccomandazioni della Commissione per la Spagna, pubblicate nel 2016 e nel 2017.

2.2. *La riforma del diritto del lavoro del 2012*

La riforma legislativa approvata unilateralmente dal governo conservatore nel 2012 – lo si accennava poc'anzi – rappresenta un cambiamento epocale nella storia recente del diritto del lavoro in Spagna. Si è trattato di una riforma di ampia portata, focalizzata tra le altre cose sulla «modernizzazione del sistema di contrattazione collettiva, al fine di allinearla con i bisogni specifici di aziende e lavoratori e di promuovere il dialogo permanente all'interno delle aziende» (legge n. 3/2012, Preambolo).

Secondo il governo questa nuova riforma era necessaria a causa della «inadeguatezza del sistema di contrattazione collettiva» che prevaleva in Spagna; più specificamente in quanto sin dall'inizio della crisi il sistema di con-

³ Per citare la significativa espressione utilizzata dal ministro dell'Economia spagnolo in un dialogo informale con un rappresentante delle istituzioni europee.

trattazione collettiva aveva ristretto le opzioni a disposizione degli imprenditori per riorganizzare le proprie risorse produttive pur mantenendo i posti di lavoro.

A questo proposito la riforma legislativa del 2012 era finalizzata a rafforzare il decentramento del sistema di contrattazione collettiva tramite tre meccanismi. In che modo?

In primo luogo essa ha promosso un allargamento delle opzioni a disposizione delle aziende per quanto riguarda la sospensione temporanea dei contratti collettivi di lavoro di categoria o aziendali. Le principali innovazioni sono:

- a) una facilitazione dei meccanismi di deroga ai contratti collettivi di lavoro;
- b) un significativo ammorbidimento dei requisiti per ottenere detta deroga e un ampliamento della gamma di istanze soggette a deroga;
- c) l'imposizione di un arbitrato obbligatorio quando le parti sono impossibilitate a raggiungere un accordo entro un dato periodo di tempo.

In secondo luogo è previsto un limite alla norma relativa all'estensione temporanea dei contratti scaduti (la cosiddetta «ultra-validità»). In precedenza questa estensione aveva durata indefinita fino alla stipula del nuovo accordo. Ora è previsto che, alla scadenza del contratto collettivo di lavoro e con l'avvio delle nuove trattative, se non si stipula un nuovo accordo e non si trova un accordo diverso, l'accordo precedente resterà in vigore per un massimo di un anno.

Infine la misura più importante è senza dubbio l'istituzione di una priorità assoluta agli accordi stipulati a livello aziendale rispetto a quelli di settore o di categoria, per quanto riguarda i seguenti argomenti:

- il livello base di salari e integrazioni salariali, compresi quelli legati alla situazione specifica e alle prestazioni dell'azienda;
- la retribuzione o le indennità per gli straordinari e le remunerazioni specifiche legate alle turnazioni d'orario;
- la programmazione e la distribuzione dell'orario di lavoro, il sistema dei turni e i piani ferie annuali;
- l'adattamento del sistema di classificazione delle mansioni al livello aziendale;
- l'adattamento dei contratti elencati in questa legge agli accordi stipulati a livello aziendale;
- le misure per promuovere la conciliazione fra la vita lavorativa e la vita familiare e personale;

- qualsiasi altra istanza di pertinenza di un accordo collettivo in materia di lavoro, in base alla definizione contenuta nell'articolo 83.2 dello Statuto dei lavoratori.

L'istituzione di questa priorità assoluta implica un decentramento senza riserve della regolamentazione delle condizioni lavorative di base, erodendo in maniera significativa l'efficacia e la forza vincolante dei contratti stipulati a livello settoriale (soprattutto quelli firmati a livello provinciale).

La riforma del mercato del lavoro del 2012 ha ricevuto il pieno appoggio di istituzioni internazionali quali l'Fmi e l'Ocse, la Commissione europea e la Banca centrale europea. Essa è stata anche accolta positivamente dalle organizzazioni datoriali spagnole, che l'hanno considerata un «passo avanti» nella modernizzazione del diritto del lavoro.

Di contro essa è stata diffusamente criticata dagli studiosi di diritto del lavoro (Baylos 2013; Ramos 2013; Pérez, Rojo e Isas 2016), sollevando la forte opposizione dei sindacati spagnoli, che nel 2012 hanno indetto due scioperi generali contro di essa.

Per quanto riguarda la tematica specifica del decentramento è opportuno ricordare che in un paese come la Spagna, con una prevalenza di piccole e micro imprese, queste misure finalizzate a incoraggiare il decentramento unilaterale generano il rischio di creare un panorama nel quale un'autentica contrattazione collettiva ha luogo solamente in poche aziende medio-grandi.

Inoltre, tenendo conto dell'asimmetria di potere fra i soggetti negoziali – nonché della possibile assenza o debolezza dei sindacati nelle piccole, medie e micro imprese –, l'assoluta priorità assegnata alla contrattazione aziendale può rafforzare quei datori di lavoro che intendono regolamentare in modo unilaterale le condizioni di lavoro. Con un proliferare di accordi in deroga (peggiorativi), le cui garanzie sono inferiori rispetto ai livelli superiori di contrattazione (Casas 2016).

3. Effetti sulla contrattazione collettiva

La valutazione degli effetti delle riforme legislative sulla contrattazione collettiva nell'attuale contesto economico è soggetta ad alcuni limiti metodologici, quali la difficoltà di distinguere fra gli effetti specifici delle riforme del mercato del lavoro e gli effetti generali della crisi. I limiti dei dati disponibili in materia di contrattazione collettiva sono anch'essi un fattore.

Eppure un'analisi delle fonti statistiche disponibili, e anche dei risultati dei diversi rapporti e delle informazioni qualitative fornite dalla parti sociali, ci consente di evidenziare alcuni degli effetti principali delle misure approvate, finalizzate a promuovere il decentramento della contrattazione collettiva.

L'evoluzione degli accordi collettivi di lavoro per anno di impatto economico mostra un continuo calo nella prima fase della crisi (tabella 1). Tuttavia questa tendenza ha iniziato a manifestare un cambiamento nel 2013, e più acutamente nel 2015. In questo anno, l'ultimo per il quale disponiamo di dati definitivi, sono stati registrati circa 5.600 accordi collettivi in materia di lavoro, che coprivano 10 milioni di lavoratori. Ciò significa un calo nella copertura dei contratti pari a circa 1,6 milioni di lavoratori in confronto al picco del 2008.

Tab. 1 – Contratti collettivi di lavoro e lavoratori coperti in Spagna, per anno di impatto economico: 2008-2016

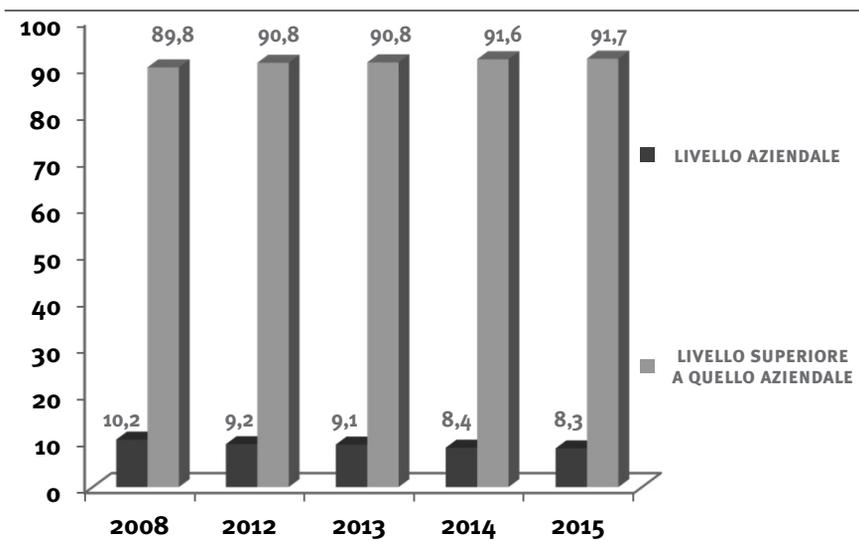
ANNI	CONTRATTI COLLETTIVI			LAVORATORI (1000)		
	TOTALE	LIVELLO AZIENDALE	LIVELLO SUPERIORE A QUELLO AZIENDALE	TOTALE	LIVELLO AZIENDALE	LIVELLO SUPERIORE A QUELLO AZIENDALE
2008	5.987	4.539	1.448	11.968,1	1.215,3	10.752,9
2009	5.689	4.323	1.366	11.557,8	1.114,6	10.443,2
2010	5.067	3.802	1.265	10.794,3	923,2	9.871,1
2011	4.585	3.422	1.163	10.662,8	929,0	9.733,8
2012	4.376	3.234	1.142	10.099,0	925,7	9.173,3
2013	4.589	3.395	1.194	10.265,4	932,7	9.332,7
2014	5.185	4.004	1.181	10.304,7	867,2	9.437,5
2015	5.642	4.493	1.149	10.227,3	846,9	9.380,3
2016*	4.147	3.242	905	8.963,6	620,3	8.343,4

* 2016: dati provvisori.

Fonte: Statistiche sui contratti collettivi di lavoro, ministero del Lavoro e della Sicurezza sociale (dati registrati fino a maggio del 2017).

Se ci focalizziamo sull'evoluzione della struttura della contrattazione collettiva, il numero di accordi stipulati a livello aziendale è aumentato sin dal 2012. Eppure la percentuale di lavoratori coperti dai contratti aziendali è diminuita nel tempo, in confronto ai livelli pre-crisi (figura 1).

Fig. 1 – Lavoratori coperti dai contratti collettivi di lavoro, Spagna 2008, 2012-2015 (in base all'anno di effetto economico dell'accordo e al livello di contrattazione; percentuale di lavoratori)



Fonte: statistiche sui contratti collettivi di lavoro, ministero del Lavoro e della Sicurezza sociale (dati definitivi annuali).

Dunque, si può dire che, nonostante la riforma del diritto del lavoro del 2012 abbia promosso lo sviluppo di nuovi accordi a livello aziendale, a oggi questo processo non ha portato a una sostanziale alterazione della struttura della contrattazione collettiva in Spagna. Gli effetti limitati della riforma, tenendo in considerazione il fatto che il decentramento della contrattazione collettiva era uno dei suoi obiettivi principali, sono riconducibili a una serie di fattori.

In primo luogo la maggior parte dei nuovi accordi a livello aziendale in questo periodo è stata siglata all'interno di piccole e medie imprese. Inoltre alcuni nuovi importanti accordi sono stati firmati a livello statale o regionale, con una copertura importante della forza lavoro.

In secondo luogo c'è chi sostiene che la creazione di nuove unità di contrattazione in sede aziendale possa rappresentare un rischio per molti imprenditori, in termini di costi più alti delle transazioni e della contrattazione, nonché dei potenziali conflitti sindacali associati alla stimolazione

della partecipazione dal basso. Questi fattori sono di particolare importanza per le imprese più piccole, che solitamente preferiscono trasferire questi rischi ai livelli più alti di contrattazione (Martín e Alos 2016).

Infine è importante tenere in considerazione l'influenza delle strategie sviluppate dalle parti sociali durante questo periodo (Cruces *et al.* 2016). Da una parte gli imprenditori hanno tratto vantaggio dalle altre misure contenute nella riforma del lavoro del 2012, quali le più ampie possibilità di deroghe temporanee dai contratti collettivi a livello aziendale e, soprattutto, la messa in atto del potere unilaterale dei datori di lavoro di modificare le condizioni di lavoro.

D'altro canto le strategie dei sindacati si sono focalizzate sul mantenimento della continuità degli accordi settoriali, anche a costo di una svalutazione dei loro contenuti (soprattutto in termini di congelamenti o di svalutazioni salariali, e di una maggiore flessibilità dell'orario di lavoro).

Un altro aspetto di particolare rilevanza è lo sviluppo degli aumenti salariali concordati durante questo periodo. I dati mostrano una tendenza significativa alla moderazione salariale specialmente a partire dal 2012, pur mantenendo sempre il potere d'acquisto dei salari concordato all'interno degli accordi collettivi in materia di lavoro (tabella 2).

*Tab. 2 – Aumenti salariali finali concordati, Spagna, 2011-2016
(in base al livello della contrattazione)*

<i>ANNI</i>	<i>TOTALE</i>	<i>LIVELLO AZIENDALE</i>	<i>LIVELLO SUPERIORE A QUELLO AZIENDALE</i>
2011	2,29	1,97	2,32
2012	1,16	1,48	1,13
2013	0,53	0,55	0,53
2014	0,50	0,37	0,52
2015	0,71	0,46	0,73
2016*	1,06	0,83	1,08

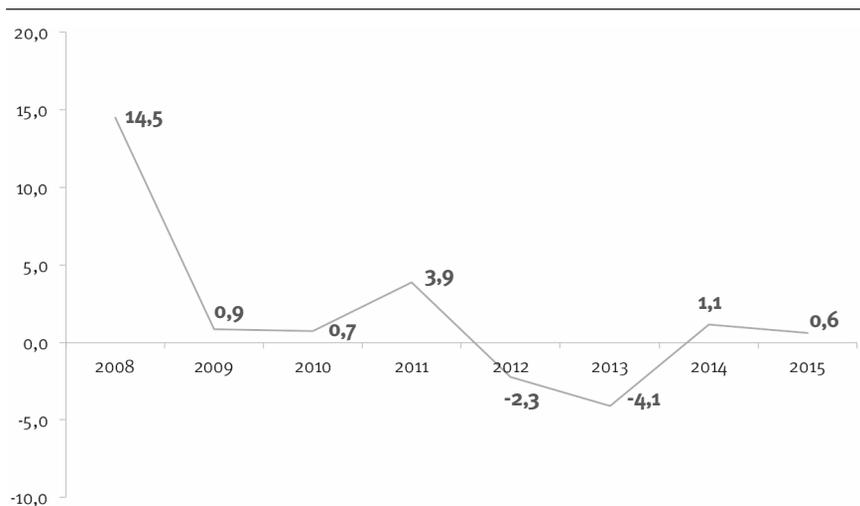
* 2016: dati provvisori. Dati del 2016: salari concordati, tenendo conto degli effetti della revisione finale condotta in applicazione delle clausole sull'indicizzazione salariale.

Fonte: statistiche sui contratti collettivi di lavoro, ministero del Lavoro e della Sicurezza sociale (dati registrati fino a maggio del 2017).

È necessario tenere a mente il fatto che questa informazione calcola *la media* degli aumenti; molti contratti collettivi firmati in questo periodo stabilivano congelamenti salariali o persino, in alcuni casi, temporanee riduzioni salariali.

Inoltre, nonostante questi aumenti medi moderati, è opportuno ricordare che in Spagna c'è stato un forte calo dei salari reali (figura 2).

Fig. 2 – Salari reali orari (lavoratori dipendenti), Spagna, 2008-2015
(cambiamento percentuale anno per anno, %)



* 2014 e 2015 = dati provvisori.

Fonte: dati elaborati dall'autore in base ai registri nazionali.

Questo processo di «svalutazione interna», ampiamente riconosciuto dalle istituzioni nazionali e internazionali, è spiegabile con alcuni dei principali effetti delle misure di austerità e delle riforme del diritto del lavoro, attuate in questo periodo; vale a dire:

- un forte aumento del lavoro precario, che si manifesta sia come aumento del numero di posti di lavoro precari – soprattutto del lavoro part-time involontario – sia come deterioramento delle condizioni di lavoro (Muñoz de Bustillo, Esteve 2017);

- l'applicazione a livello aziendale di alcune misure incluse nelle riforme del diritto del lavoro, ad esempio le deroghe a livello aziendale delle condi-

zioni di lavoro stabilite nei contratti di categoria e, in misura più acuta, il rafforzamento del potere degli imprenditori di modificare unilateralmente le condizioni lavorative;

- lo sviluppo di alcune nuove unità di contrattazione collettiva a livello aziendale, che possono essere considerate contratti collettivi di lavoro *in peius*.

Il combinato disposto fra il calo salariale e le misure di austerità ha esacerbato il deterioramento della situazione sociale in Spagna, anche in confronto agli altri paesi europei (Yancheva *et al.* 2013). Ciò ha condotto a un generale aumento delle disuguaglianze e dei livelli di povertà nel paese: il *tasso di rischio-povertà o di esclusione sociale* è aumentato fino a raggiungere il 27,9 per cento della popolazione nel 2015 e la *povertà tra le persone occupate* – i cosiddetti *working poor* – è salita al 14,1 per cento⁴.

4. Considerazioni conclusive

Per concludere: la contrattazione collettiva in Spagna ha subito forti pressioni sin dall'inizio della grande recessione. Ciò è spiegabile, da una parte, col maggiore impatto della crisi in Spagna in confronto agli altri paesi europei, soprattutto in termini di distruzione dei posti di lavoro. Il significativo peggioramento della situazione economica e sociale ha creato un contesto difficile per il normale sviluppo delle relazioni industriali. Ad esempio c'è stato praticamente un «blocco» della contrattazione collettiva nei primi due anni della crisi. Dall'altra parte la nuova governance economica europea, lanciata nel 2010, ha stabilito il decentramento della contrattazione collettiva come obiettivo chiave delle raccomandazioni nazionali specifiche (soprattutto per i paesi del Sud d'Europa).

Le riforme del diritto del lavoro adottate in diversi paesi europei mostrano alcune differenze in termini di portata e di contenuti. Tuttavia un'analisi comparata ci permette di evidenziare due tendenze comuni (Schulzen e Müller 2013).

- Un certo *deficit democratico in materia di governance*, dato che le riforme della legislazione in materia di lavoro sono state approvate prevalentemente senza consultazioni e negoziati con le parti sociali.

⁴ *Ricerca sulle condizioni di vita 2016*, Istituto nazionale di statistica (pubblicata nel 2017, dati relativi al 2016).

- L'orientamento delle riforme verso una *regolamentazione più flessibile della contrattazione collettiva*, enfatizzando tre obiettivi chiave: a) dare una forte «spinta» in direzione di un decentramento della contrattazione collettiva; b) promuovere la svalutazione dei salari al fine di rafforzare la competitività delle economie nazionali; c) aumentare l'asimmetria tra capitale e lavoro a livello aziendale, rafforzando il potere degli imprenditori di regolamentare in maniera unilaterale le condizioni di lavoro.

Durante questo periodo il diritto del lavoro spagnolo è stato soggetto a continue riforme; tra queste la più importante è quella adottata dal governo conservatore nel 2012. Questa riforma è unanimemente considerata un cambiamento epocale nella normativa spagnola in materia di lavoro.

Uno dei principali obiettivi della riforma del lavoro del 2012 era di spingere verso il decentramento della contrattazione collettiva, tramite tre meccanismi principali: a) un allargamento delle possibilità per i datori di lavoro di sospendere temporaneamente i contratti collettivi in vigore a livello settoriale o aziendale; b) la limitazione dell'estensione temporanea dei contratti collettivi scaduti; c) l'attribuzione di una priorità agli accordi collettivi in materia di lavoro stipulati a livello aziendale rispetto a quelli di categoria in una serie di ambiti.

L'analisi degli effetti di queste misure sugli sviluppi della contrattazione collettiva tra il 2012 e il 2015 fa emergere tre elementi fondamentali.

1) Le riforme del diritto del lavoro approvate durante questo periodo di crisi hanno promosso lo sviluppo di nuovi accordi collettivi a livello aziendale. Eppure, ad oggi, questo processo non ha causato una sostanziale alterazione della struttura formale della contrattazione collettiva (dal punto di vista del peso degli accordi a livello settoriale e aziendale). Se ci concentriamo sullo sviluppo dei contratti collettivi registrati per ogni anno in cui gli effetti economici sono stati resi noti, i dati statistici mostrano che il peso dei contratti stipulati a livello aziendale è diminuito dal 10,2 per cento dei lavoratori coperti da questi accordi nel 2008 all'8,4 nel 2014. Possiamo trovare diverse spiegazioni a questo dato:

- la maggior parte dei nuovi contratti collettivi è stata stipulata in piccole o medie imprese, con una copertura bassa;
- la creazione di nuovi accordi collettivi a livello aziendale può rappresentare un rischio per molti imprenditori in termini di un aumento dei costi delle transazioni, dei costi della contrattazione e dei potenziali conflitti sindacali associati alla promozione della partecipazione dei lavoratori;

- i datori di lavoro hanno tratto vantaggio da altre misure della riforma del lavoro del 2012, come le maggiori possibilità di usufruire a livello aziendale di deroghe temporanee dai contratti collettivi e, soprattutto, il rafforzamento del potere unilaterale dei datori di lavoro di modificare le condizioni di lavoro;

- le strategie sindacali finalizzate a mantenere la continuità degli accordi stipulati a livello di categoria, anche a costo di una svalutazione dei loro contenuti (soprattutto in termini di congelamenti o di svalutazioni salariali e di una maggiore flessibilità dell'orario di lavoro).

2) L'effetto più importante della riforma del diritto del lavoro del 2012 è consistito senza dubbio in una forte svalutazione salariale, che ha esacerbato la situazione sociale in Spagna, con un generale incremento delle disuguaglianze e dei livelli di povertà.

3) Inoltre questa riforma ha fortemente contribuito a incrementare l'asimmetria di potere tra capitale e lavoro, rafforzando la capacità dei datori di lavoro di regolamentare le condizioni di lavoro a livello aziendale in maniera unilaterale. Ciò ha posto le basi per un modello più autoritario di relazioni industriali, e anche per il potenziale consolidamento sul medio periodo di un modello di «decentramento non organizzato» della contrattazione collettiva.

A tal proposito abbiamo osservato che questo decentramento non organizzato pone alcune sfide (Martín e Alos 2016):

- le caratteristiche della struttura industriale in Spagna, segnata dalla prevalenza di piccole e micro imprese⁵: questo ambiente è un terreno fertile per relazioni industriali paternalistiche finanche autoritarie, ostacolando di conseguenza il normale sviluppo della contrattazione collettiva;

- la mancanza di sindacati in molte piccole e medie imprese, che può rendere i rappresentanti dei lavoratori molto influenzabili da parte dei datori di lavoro;

- il rischio di concorrenza sleale e di dumping sociale: ciò spiega in larga parte la riluttanza di molti imprenditori ad abbandonare i contratti collettivi di categoria, in quanto forniscono un ombrello per un minimo comune

⁵ A gennaio del 2016 c'erano 1,4 milioni di aziende con lavoratori dipendenti in Spagna, di cui il 90,4 per cento aveva meno di dieci lavoratori e il 62 per cento uno o due dipendenti. Vedi il Registro centrale delle imprese, Istituto nazionale di statistica (dati pubblicati il 29-7-2016).

denominatore, in termini di regolamentazione delle condizioni economiche e lavorative, per tutte le aziende coinvolte.

In un simile contesto la strategia dei sindacati maggiormente rappresentativi è strutturata, per i prossimi anni, attorno a due obiettivi chiave. In primo luogo la promozione della crescita salariale, al fine di garantire la ripresa del potere d'acquisto dopo anni di svalutazione interna, tenendo conto dei segnali di ripresa economica che si registrano sin dal 2014. A questo proposito è opportuno ricordare il terzo accordo interconfederale in materia di occupazione e di contrattazione collettiva per il 2015, 2016 e 2017, firmato l'8 giugno 2015 dalle parti sociali più rappresentative a livello nazionale. In questo testo, che fornisce le linee guida per lo sviluppo della contrattazione collettiva a tutti i livelli, le parti sociali affermano che «un balzo in avanti nella crescita dei salari, se possibile in linea con la realtà economica dei diversi settori e/o a tutti i livelli del sistema economico, e data l'assenza di una pressione inflazionistica nell'economia spagnola, contribuirebbe ad aumentare il potere d'acquisto dei lavoratori e a migliorare ulteriormente la nostra competitività, con la conseguenza di preservare e creare posti di lavoro».

Dunque, un aumento salariale «fino all'1 per cento» è stato concordato per il 2015 e uno «fino all'1,5 per cento» per il 2016. Eppure le linee guida per il 2017 sono ancora oggetto di una controversia nel momento in cui viene scritto questo articolo (settembre 2017), perché i sindacati chiedono un aumento salariale più alto, che tenga in considerazione la performance economica generale, che non è stato accettato dalla confederazione degli imprenditori. Inoltre gli imprenditori si oppongono all'inclusione di un riferimento alle clausole relative all'indicizzazione dei salari.

In secondo luogo la difesa di un modello di «decentramento organizzato» della contrattazione collettiva enfatizza due elementi chiave. Da un canto il ruolo dei contratti collettivi di categoria per garantire una base minima in termini di condizioni lavorative e di diritti dei lavoratori, ma anche per evitare il rischio di una concorrenza sleale e del dumping sociale per le imprese. Un esempio chiaro di questo approccio è il primo contratto collettivo nazionale per l'industria metalmeccanica firmato nel 2016. Dall'altro l'importanza del coordinamento tra i diversi livelli di contrattazione collettiva come maniera per garantire alle imprese un adattamento flessibile ed equo delle condizioni lavorative al mutare delle circostanze.

Riferimenti bibliografici

- Banyuls J., Recio A. (2015), *A Crisis Inside the Crisis: Spain Under a Conservative Neo-liberalism*, in Lehdorff S. (a cura di), *Divisive Integration. The Triumph of Failed Ideas in Europe-Revisited*, Brussels, Etui, pp. 39-68.
- Baylos A. (2013, a cura di), *Políticas de austeridad y crisis en las relaciones laborales: la reforma del 2012*, Albacete, Editorial Bomarzo.
- Bentolila S., Dolado J.J., Jimeno J.F. (2012), *Reforming an Insider-Outsider Labor Market: the Spanish Experience*, in *Documentos de trabajo de Fedea*, n. 1, pp. 1-43.
- Casas M. (2016), *La prioridad aplicativa de los convenios de empresa*, in Aa.Vv., *Los convenios de empresa de nueva creación tras la reforma laboral de 2012*, Madrid, Lefebvre El Derecho, pp. 13-75.
- Cruces J., Álvarez I., Trillo F., Leonardi S. (2015), *Impact of the Euro Crisis on Wages and Collective Bargaining in Southern Europe - A Comparison of Italy, Portugal and Spain*, in Van Gyes G., Shulten T. (a cura di), *Wage Bargaining Under the New European Economic Governance. Alternatives Strategies for Inclusive Growth*, Brussels, Etui, pp. 99-138.
- Cruces J., Lago J., Moreno R., Rocha F., Sanz E. (2016), *El impacto de la reforma laboral de 2012 en la negociación colectiva (2013-2015)*, Madrid, Lefebvre-El Derecho, pp. 208-236.
- Cruz J. (2015), *La incidencia de la reforma laboral de 2012 sobre la estructura de la negociación colectiva*, Madrid, Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
- European Commission (2011), *Recommendation for a Council Recommendation on the National Reform Programme 2011 of Spain and Delivering a Council Opinion on the Updated Stability Programme of Spain, 2011-2014*, Brussels, http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2011/04_council/es_2011-07-12_council_recommendation_en.pdf.
- European Commission (2016), *Commission Staff Working Document. Country Report Spain 2016. Including an In-Depth Review of the Prevention and Correction of Macroeconomic Imbalances*, Brussels, Swd (2016) 78 final.
- Fernández C., Ibañez R., Lucio M. (2016), *The Reform of Collective Bargaining in the Spanish Metal and Chemical Sectors (2008-2015): The Ironies and Risks of De-Regulating Employment Regulation*, in Koukiadaki A., Távora I., Lucio M. (a cura di), *Joint Regulation and Labour Market Policy in Europe During the Crisis*, Brussels, Etui, pp. 499-553.
- Jaumotte F. (2011) *The Spanish Labour Market in a Cross-Country Perspective*, International Monetary Fund Working Paper n. 11/1.
- Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.
- Martín A., Alós R. (2016), *Continuidad y cambio después de la reforma de la negociación colectiva*, in Pérez F., Rojo E., Ysás H. (a cura di), *Balance de la reforma laboral de 2012*, Albacete, Editorial Bomarzo, pp. 121-148.

- Muñoz de Bustillo R., Esteve F. (2017) *The Never-Ending Story. Labour Market Deregulation and the Performance of the Spanish Labour Market*, in Piasna A., Myant M., *Myths of Employment Deregulation: How it Neither Creates Jobs nor Reduces Labour Market Segmentation*, Brussels, Etui, pp. 61-80.
- Pérez F., Rojo E. (a cura di), Ysás H. (coord.) (2016), *Balance de la reforma laboral de 2012*, Albacete, Editorial Bomarzo.
- Rocha F. (2014, coord.), *The New European Economic Governance and its Impact on the Collective Bargaining Systems*, Madrid, Fundación 1º de Mayo.
- Schulten T., Müller T. (2013), *A New European Interventionism? The Impact of the New European Economic Governance on Wages and Collective Bargaining*, in Natali D., Vanhercke B. (a cura di), *Social Developments in the European Union 2012*, Brussels, Etui, pp. 188-213.
- Visser J. (2016), *What Happened to Collective Bargaining During the Great Recession?* in *Isa Journal of Labour Policy*, vol. 5, n. 9, pp. 1-36, <https://izajolp.springeropen.com/articles/10.1186/s40173-016-0061-1>.
- Yancheva A., Lagneaux F., Maquet-Engsted I., Aujean L., Arranz D., Joseph E. (2014), *Key Employment and Social Trends in the Face of a Long Delayed and Fragile Recovery*, in *Employment and Social Developments in Europe 2013*, European Commission, pp. 17-62.

ABSTRACT

In concomitanza con la «grande recessione» di questi anni il diritto del lavoro in Spagna ha subito continui cambiamenti, il più importante dei quali è stata la riforma del mercato del lavoro e delle relazioni industriali approvata dal governo conservatore nel 2012. Uno degli obiettivi principali di questa riforma è stato quello di promuovere la contrattazione a livello aziendale, sempre più sganciata da quella nazionale o comunque di livello superiore. Oggi, a distanza ormai di qualche anno, possiamo dire che ciò non ha determinato una sostanziale alterazione della struttura formale della contrattazione collettiva, con una contrattazione aziendale tuttora molto limitata. Ciò che invece è riuscito a conseguire è stata una forte svalutazione salariale, che ha esacerbato la situazione sociale del paese.

CRISIS, LABOUR LAW REFORMS AND COLLECTIVE BARGAINING IN SPAIN

Labour law has been subjected to continuous changes in Spain since the onset of the Great Recession, the most important being the reform passed by the Conservative government in 2012. One of the major goals of this reform was to foster company level agreements, but to date this has not caused a substantial alteration of the formal structure of collective bargaining. However, it has contributed to strong wage devaluation, which has exacerbated the social situation in Spain.

[Traduzione di Marta Gilmore]

Belgio: l'alternativa tra innovazione nel dialogo sociale e ri-statalizzazione

*Sem Vandekerckhove, Guy Van Gyes**

1. Introduzione

Negli anni recenti gli osservatori internazionali hanno cambiato opinione sulla contrattazione collettiva in Belgio, considerata non più un residuo delle strutture ereditate dal passato, fondate sulle classi, ma forse l'unica alternativa istituzionale esistente a un'economia fuori controllo che appare immersa in una crisi senza fine. In realtà il Belgio ha surclassato gran parte dei paesi europei – con l'eccezione della Germania, dove la crescita è avvenuta a prezzo di una maggiore povertà e di una crescente precarietà – in termini di ripresa economica dopo la recessione del 2008-2009. Pur non essendo stato risparmiato da perturbazioni finanziarie e dalle enormi perdite del settore bancario, lo Stato belga è stato capace di farvi fronte, anche in assenza di un governo eletto nel 2011, mostrando la resilienza delle sue istituzioni.

Nel periodo 2008-2011 i governi Leterme e Van Rompuy hanno adot-

* Sem Vandekerckhove è senior researcher presso l'Hiva - Research Institute for Work and Society dell'Università di Lovanio; Guy Van Gyes è docente di Relazioni industriali e research manager presso l'Hiva - Research Institute for Work and Society dell'Università di Lovanio dal 1999.

Quest'articolo riporta in sintesi i risultati del nostro contributo nazionale alla ricerca europea Decoba (il cui rapporto finale è in corso di stampa a cura di S. Leonardi e R. Pedersini), della quale il nostro istituto è stato partner per il Belgio. Realizzato fra il 2016 e il 2017 e sostenuto finanziariamente dalla Commissione europea, il progetto Decoba ha visto il coinvolgimento della Fondazione Hans Boeckler di Düsseldorf (R. Bispinck e T. Schulten), dell'Ires Francia (U. Rehfeldt e C. Vincent), della Fundacion 1° de Mayo di Madrid (F. Rocha), dell'Università di Lovanio (G. Van Gyes e S. Vandekerckhove), dell'Università Sapienza di Roma (M. Carrieri, M.C. Ambra, A. Ciarini), della Ces (M. Cilento e K. Bongelli), con S. Leonardi (Fdv) coordinatore del progetto e R. Pedersini (Università degli Studi di Milano) nel ruolo di esperto esterno; vd. Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.

tato alcune misure anti crisi ad hoc in materia di contrattazione collettiva, e nel 2012 il governo Di Rupo ha introdotto un certo numero di riforme strutturali che esamineremo in questo articolo. Tuttavia l'artefice del cambiamento delle regole del gioco è da considerarsi il governo Michel del 2014, dato che la coalizione di destra tra nazionalisti e neoliberalisti, con una rappresentanza cristiano-democratica indebolita, ha comportato la cancellazione dei tradizionali legami tra Stato e sindacati che passavano attraverso i socialdemocratici e i cristiano-democratici di sinistra. A defilarsi è stata anche la Feb-Vbo, che è un'organizzazione nazionale ed è la più importante federazione dei datori di lavoro, mentre la meno rappresentativa Camera di commercio fiamminga Voka si è avvicinata al partito nazionalista che sta dominando la compagine governativa e non partecipa al tradizionale dialogo sociale. Se i datori di lavoro possono compiacersi per il ravvedimento del governo in termini ideologici, il cambiamento politico ha generato un ambiente ostile alla contrattazione collettiva e ha favorito la polarizzazione ideologica.

In questo contesto, nel 2014, il governo Michel ha continuato a percorrere la via delle riforme in materia di regolazione dei salari, riforme che in altri paesi non sono riuscite a creare una rapida crescita e ad agevolare l'uscita dalla crisi. Analizzeremo i cambiamenti apportati da tali modifiche al modello tradizionale e la reazione dei partner istituzionali. A nostro avviso i margini ristretti imposti dallo Stato alla negoziazione non hanno intaccato la contrattazione collettiva e il dialogo sociale nel loro significato più ampio, e hanno favorito invece alcune innovazioni. A confermarlo è la parziale decentralizzazione che ha fatto seguito alla centralizzazione estrema quando lo Stato ha adottato la programmazione sociale semestrale.

Questo articolo è strutturato nel modo seguente: nella prima sezione descriviamo la struttura giuridica della contrattazione collettiva in Belgio, i suoi organismi principali e le regole istituzionali. Nella seconda consideriamo una tipologia di movimenti in direzione della centralizzazione e della decentralizzazione, con riferimento al caso del Belgio. Nella sezione finale giungiamo alla seguente conclusione: la struttura è rimasta in piedi ma, nel suo ambito, la tendenza alla centralizzazione si oppone a quella verso la decentralizzazione.

2. Il sistema tradizionale di contrattazione collettiva

2.1. La struttura istituzionale e giuridica della contrattazione collettiva in Belgio

Il sistema di contrattazione collettiva in Belgio è regolato dalla legge del 5 dicembre 1968 sugli accordi collettivi e le commissioni congiunte di settore, nella quale il diritto di organizzarsi e di negoziare collettivamente è riconosciuto e protetto. La negoziazione salariale è strutturata attraverso tre livelli interconnessi: il più alto, il livello nazionale, prevede accordi centralizzati intersettoriali che coprono l'intera economia; vi è poi un importante livello intermedio che copre settori specifici; infine i negoziati a livello aziendale integrano o sostituiscono la contrattazione di settore. In linea di principio gli accordi al livello più basso possono solo migliorare (dal punto di vista dei lavoratori) ciò che è stato negoziato a livello più alto; in altre parole le deroghe non sono contemplate.

A livello settoriale gli accordi collettivi sono conclusi, nell'ambito di commissioni o sottocommissioni congiunte, da tutte le organizzazioni che vi sono rappresentate. Esistono circa 165 (sotto)commissioni congiunte che prendono decisioni in materia di livelli salariali, schemi di classificazione, accordi sugli orari, sulla formazione e così via. Gli accordi collettivi di settore si applicano a tutti i datori di lavoro e i lavoratori rappresentati dalle commissioni e sottocommissioni congiunte che prendono parte ai negoziati. Quando tutte le parti firmano gli accordi di settore, un regio decreto ne dispone quasi automaticamente l'estensione legale e, pertanto, la loro applicazione è quasi sempre assicurata. La commissione congiunta di maggiore rilevanza (la commissione congiunta ausiliaria per i colletti bianchi) copre circa 400.000 dipendenti, mentre quelle di portata inferiore coprono qualche centinaio di lavoratori e talvolta non oltre un paio di aziende.

In virtù della legge del 1968, tutti i datori di lavoro membri di un'organizzazione di categoria che ha firmato un accordo collettivo a livello nazionale o di settore, o che hanno concluso di propria iniziativa un accordo collettivo, sono vincolati a tale accordo. Quando un datore di lavoro assume il vincolo, l'accordo si estende a tutti i suoi dipendenti. Ovunque svolgano la loro attività, quindi, i sindacati non rappresentano solo gli iscritti ma anche i non iscritti. Inoltre, quando questi accordi sono conclusi a livello nazionale o di settore, un regio decreto può disporre il vincolo *erga omnes*. Questa «estensione» vale solo per gli accordi collettivi conclusi negli organismi con-

giunti. Una volta che l'accordo collettivo è stato esteso, le misure in esso contenute diventano vincolanti per tutti i datori di lavoro e i lavoratori del comparto, a condizione che rientrino nel raggio d'azione territoriale e professionale dell'accordo. Un datore di lavoro non può impedire l'applicazione delle misure normative disaffiliandosi dall'organizzazione di datori di lavoro firmataria (articolo 21 della legge del 1968). L'accordo collettivo è pertanto applicabile fino a che lo stesso accordo rimane in vigore, o fino a che i suoi termini non siano riveduti determinando la revoca dell'accordo precedente.

Allo scopo di evitare conflitti tra gli accordi collettivi conclusi a livelli differenti ma riguardanti lo stesso ramo di attività, il legislatore ha stabilito una gerarchia tra gli accordi collettivi. L'articolo 51 stabilisce una gerarchia tra accordi collettivi conclusi in sede di National Labour Council (Consiglio nazionale del lavoro, *ndr*), di commissione o sottocommissione congiunta, e al di fuori di un organismo congiunto. In base a tale gerarchia, gli accordi collettivi conclusi da un organismo congiunto ma non estesi o dichiarati vincolanti per tutti da un regio decreto, sono classificati di livello inferiore rispetto all'accordo individuale sottoscritto dalle due parti. Tuttavia, l'articolo 26 della legge del 1968 stabilisce che le misure normative riferite a un rapporto di lavoro individuale (cioè i salari, l'orario di lavoro e così via) in tale accordo settoriale o nazionale privo di efficacia *erga omnes*, sono in via di principio vincolanti («ulteriormente vincolanti»), salvo che non sia stabilito altrimenti nel contratto di impiego individuale. Di conseguenza, è pratica comune nel sistema belga chiedere che l'accordo collettivo sia dichiarato giuridicamente vincolante per tutti da un regio decreto, onde evitare questo tipo di deroga.

Il vincolo della *pace sociale* obbliga le parti a non avanzare pretese addizionali concernenti le materie regolate dalla contrattazione collettiva durante il suo periodo di validità. Questo vincolo può essere espresso esplicitamente o in modo tacito. Il vincolo della pace sociale è la trasposizione nella legislazione del lavoro dei principi della legislazione civile relativa all'esecuzione dei contratti, con riferimento in particolare all'autonomia della volontà, alla forza inderogabile (vincolante) dei contratti e alla loro esecuzione nella buona fede. Le clausole della pace sociale possono essere considerate parte integrante dei provvedimenti normativi quando le modalità di enunciazione siano tali da rendere il loro raggio di applicazione più ampio di quello delle parti firmatarie. Queste ultime non sono tuttavia responsabili in ultima istanza per la condotta dei loro membri. Inoltre, quando una par-

te firmataria disattende il vincolo della pace sociale, il diritto dell'altra parte di essere risarcito è limitato. L'articolo 4 della legge del 1968 stabilisce al riguardo che, in caso di mancata attuazione degli obblighi contrattuali, i danni possono essere rivendicati da un'organizzazione solo quando l'accordo collettivo contempla specificamente questa possibilità, cosa che nella pratica non avviene mai.

2.2. Strumenti centralizzati del coordinamento salariale

Come accennato in precedenza, il nucleo centrale della contrattazione collettiva sul piano giuridico è il livello settoriale. Tuttavia, negli anni recenti il sistema di negoziazione dei salari, in particolare, è evoluto verso un sistema più centralizzato e coordinato, come certificato dall'alto punteggio del Belgio nell'indice di centralizzazione Ictwss (Visser 2013). Tra gli strumenti che caratterizzano il processo di negoziazione salariale vi sono:

- un salario minimo obbligatorio dal 1975, stabilito dalle parti sociali in sede di Consiglio nazionale del lavoro;
- un'indicizzazione dei salari automatica pressoché universale stabilita dagli accordi di settore, sulla base di un cardine o di un sistema di coefficiente e dell'Health Index (Indice Salute), che è una misura depurata dall'inflazione;
- una Norma salariale in vigore dal 1989, aggiornata nel 1996 e rafforzata nel 2016, proposta dal Central Economic Council (Consiglio centrale dell'economia, *ndt*) per i negoziati salariali nazionali che il «Gruppo dei dieci» conduce in modo informale due volte l'anno.

3. Centralizzazione e decentralizzazione del dialogo sociale in Belgio

La contrattazione collettiva in Belgio, e in particolare la negoziazione dei salari, è conosciuta per il suo alto grado di coordinamento e per l'importanza del livello settoriale delle negoziazioni. Durante la crisi dell'Eurozona, diversamente dagli altri paesi europei, non sono stati apportati significativi cambiamenti istituzionali nei meccanismi di regolazione dei salari (Vermandere e Van Gyes 2014; Dumka 2015). Tuttavia si possono registrare più recenti tendenze tanto verso la centralizzazione quanto verso la decentralizzazione, che non segnalano la presenza di riforme istituzionali significative del sistema in questione ma rappresentano comunque un cambiamento e una trasformazione.

La decentralizzazione nel contesto delle relazioni industriali significa che il processo di determinazione dei salari e di altri termini contrattuali indirizza verso il basso i livelli gerarchici della regolazione del lavoro (Soskice 1990), mentre centralizzazione significa che il processo orienta verso l'alto la gerarchia delle norme giuridiche. Tuttavia la decentralizzazione dell'autorità nei comparti dell'economia non riguarda solo il passaggio dal livello nazionale al livello aziendale, ma può anche essere attuata sul piano geografico, indirizzandosi dal livello sovranazionale a quello nazionale, dalle regioni ai livelli dell'economia locale, e anche alle categorie professionali. A variare può essere non solo la dimensione, ma anche la forma o la direzione della decentralizzazione. Possiamo distinguere i tipi seguenti: decentralizzazione *strictu sensu*, de-concentrazione, delega e derogazione. A fianco di queste chiare e formalmente identificabili tendenze alla decentralizzazione, si possono distinguere forme implicite o indirette di decentralizzazione (Tros 2001), nonché spostamenti negli equilibri di potere in seguito all'intervento dello Stato: arretramento centralizzato, astensione (deliberata), assunzione da parte dello Stato. Nella sezione che segue esamineremo queste dimensioni con riferimento allo sviluppo del sistema di contrattazione collettiva in Belgio negli anni recenti.

3.1. Decentralizzazione *strictu sensu*

La decentralizzazione *strictu sensu* ha luogo quando la regolazione dell'impiego collettivo si sposta dal livello più alto a quello più basso, nel caso più estremo da un accordo nazionale, intersettoriale, multiprofessionale a un accordo per un solo gruppo professionale, per un'azienda o uno stabilimento locale. Di tutto ciò esistono varie testimonianze in Belgio, dove permane una contrattazione collettiva multi-livello ma vi è una diffusa tendenza alla regionalizzazione.

Nell'ambito della struttura istituzionale descritta in precedenza, tradizionalmente si attribuisce molta importanza al livello intermedio, quello settoriale. Vi è tuttavia una notevole differenziazione tra i settori. In particolare nei settori ad alta intensità di capitale, dove il costo del lavoro è una variabile di minore importanza nella competizione tra aziende, la contrattazione aziendale e la compartecipazione agli utili sono più comuni. In altri settori, come quello della salute e del lavoro sociale, possiamo osservare il «pattern bargaining», cioè il coordinamento delle pratiche di negoziazione tra diversi settori. Vi sono poi molte forme intermedie fra la contrattazione aziendale e quella di settore.

Nella dimensione geografica, invece, emerge una tendenza più persistente alla *regionalizzazione*. È una tendenza di vecchia data: la creazione di livelli di governo autonomo regionale negli anni ottanta del secolo scorso rese necessaria l'individuazione di strumenti idonei alle nuove politiche (Ongena 2010). Nelle Fiandre fu creato un apposito canale di dialogo sociale-economico, sia per le parti sociali sia per il governo, attraverso l'istituzione di consigli regionali sociali ed economici: si tratta del Consiglio sociale e economico delle Fiandre (Serv) e del Comitato consultivo economico e sociale tripartito fiammingo (Vesoc), presieduto dal leader del governo regionale fiammingo. Il dialogo sociale e la consultazione a livello regionale non hanno portato alla conclusione di accordi collettivi regionali, come previsto dalla legge del 1968, ma ha prodotto un certo numero di patti e accordi per l'occupazione. In Vallonia la concertazione si è concentrata su una serie di «piani Marshall» del governo vallone, finalizzati a rivitalizzare l'economia e a promuovere lo sviluppo sostenibile.

Nell'ottobre 2011 è stato raggiunto un accordo politico per varare una sesta riforma dello Stato, proseguendo sulla scia del trasferimento di poteri ai governi regionali. Dal 1° luglio 2014 sono stati attribuiti alle regioni nuovi poteri in materia di mercato del lavoro, come la riduzione dei contributi sociali per specifici gruppi, il permesso retribuito per motivi di formazione e i piani per l'impiego finalizzati alle persone in cerca di occupazione, mentre la sicurezza sociale, la legislazione del lavoro, l'organizzazione del dialogo sociale e la regolazione dei salari sono rimasti di competenza federale. Oggi rientrano nella responsabilità delle regioni sia la componente «passiva» delle politiche per l'impiego (i benefici) sia la componente «attiva» (intermediazione e formazione).

Un effetto della crescente importanza del livello regionale è la collaborazione più stretta tra diverse organizzazioni dei datori di lavoro, tra le quali si distingue Voka. Dal 2012, quando la riforma dello Stato è entrata in vigore, ha preso piede una forma di concertazione ravvicinata tra le diverse organizzazioni-ombrello dei datori di lavoro – otto in totale – allo scopo di coordinare e preparare i colloqui mensili per il dialogo sociale intersettoriale ai diversi livelli. Il Dialogo intersettoriale dei datori di lavoro è coordinato dalla principale, e tuttora federale, organizzazione-ombrello dei datori di lavoro, Feb-Vbo, ma include anche alcune confederazioni di datori di lavoro specificamente regionali (Beci, Ucm, Unizo, Ewe e Voka). Anche i sindacati hanno diversi organismi di coordinamento e di predisposizione per di-

scutare internamente le diverse attività regionali e i contenuti delle negoziazioni, ma restano ancora confederati in larga misura a livello nazionale (Pasture 2000).

3.2. Assunzione da parte dello Stato

Quando vi è assunzione da parte dello Stato, il processo di contrattazione bipartita è dominato dall'intervento dell'amministrazione centrale che impone una nuova regolazione del mercato del lavoro. In superficie può apparire una tendenza verso la centralizzazione, ma qui si tratta in realtà dell'equivalente belga delle misure di austerità conseguenti alla crisi che hanno frammentato la contrattazione collettiva. Due tipi di intervento sono di particolare importanza: il monitoraggio più stretto del coordinamento salariale e la gestione dei piani di pensionamento.

Nel periodo 2011-2012 il Belgio è stato attaccato dai mercati finanziari ed è finito sotto la stretta supervisione del semestre Ue. I politici e il governo, congelando temporaneamente il conflitto comunitario, hanno assunto la guida di un programma di austerità e di riforme strutturali centrato su tagli al bilancio, riforma del welfare, innalzamento dell'età pensionabile e moderazione salariale secondo i precetti della Norma salariale. Nel 2013 il coordinamento salariale centralizzato è finito sotto la diretta supervisione del governo, com'era già avvenuto negli anni ottanta e nei primi anni novanta del secolo scorso (Van Gyes, Terlinden e Vandekerckhove 2017). Le negoziazioni tra rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori in sede di Accordo interprofessionale (Ipa) 2009-2010 sono state difficili, e si sono infine concluse grazie alla mediazione finanziaria del governo. Dopo il rigetto dell'Ipa 2011-2012 da parte dei sindacati Abvv-Fgtb e Aclvb-Cgslb, il governo ha deciso di imporre ugualmente la bozza di accordo, facendo sì che la norma diventasse imperativa e non più indicativa. Negli anni successivi l'impatto dell'azione governativa è andato crescendo, a scapito dell'indipendenza delle parti sociali che ha raggiunto il punto più basso nel periodo 2013-2014. Non essendo stata raggiunta una bozza di accordo, il governo ha deciso unilateralmente di non consentire aumenti salariali che superassero l'indicizzazione automatica. Nel biennio 2015-2016 c'è stato un ribaltamento, con il piano imposto dal governo che mirava ad evitare l'indicizzazione del 2 per cento, e che lasciava spazio a un trascurabile 0.5 per cento affidato alla contrattazione di settore. Queste misure di moderazione salariale hanno avuto

come sfondo il perdurante dibattito sull'indicizzazione automatica dei salari (Nbb, 2012) e sulla possibile revisione della legge del 1996, anche in risposta alle raccomandazioni del Semestre europeo dal 2012 in poi. Nel dicembre 2016 il governo Michel ha infine proposto una nuova e più stringente revisione della legge del 1996 – poi adottata dal Parlamento nel marzo 2017 –, che ora è stata esplicitamente vincolata all'evoluzione della massa salariale a livello aziendale. Questa nuova Norma salariale fa riferimento allo «storico handicap competitivo» (chiamato anche «gap salariale») risalente a prima del 1996, che deve essere riparato non appena la crescita economica lo consenta. La stima di questo «gap», tuttavia, rimane controversa.

Durante gli anni settanta e ottanta del secolo scorso, il dibattito sul fine carriera è stato parte di una discussione più ampia sull'occupazione giovanile che portò alla creazione di generosi schemi di pensionamento anticipato (Struyven e Pollet 2015). Nel corso degli anni novanta le questioni legate alla sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico hanno ribaltato questa logica. Nel 2006 fu realizzata una prima riforma con il cosiddetto Patto di generazione, che il governo Verhofstadt riuscì a imporre con fatica dopo la ricusazione del piano da parte sindacale. Il successivo governo Di Rupo (2011-2014) mise a punto il «Patto di generazione bis», che fissò a 52 anni l'età minima del pensionamento anticipato in caso di esuberi collettivi, a 60 anni in caso di accordi collettivi e a 62 in caso di richiesta individuale. A ottobre 2014 il nuovo governo Michel, formato da una coalizione di centro destra, annunciava il suo programma nel quale la riforma delle pensioni sarebbe stata uno dei punti centrali. La riforma non figurava nel manifesto di nessun partito, ma assecondava piuttosto le pressioni della Commissione europea. L'età del pensionamento è stata fissata a 66 anni entro il 2025 e a 67 entro il 2030, e quella del pensionamento anticipato a 63 anni entro il 2018. La misura ha avuto un riscontro positivo da parte dei datori di lavoro e ha provocato invece la dura resistenza – comprensiva di scioperi e manifestazioni – da parte sindacale.

3.3. Decentralizzazione

La decentralizzazione consiste nella creazione di nuovi organismi congiunti di negoziazione allo stesso livello, rilevando poteri e responsabilità dagli organismi precedenti. Questa è una tendenza chiara e perdurante in Belgio, legata al buon funzionamento delle commissioni congiunte e al-

l'armonizzazione degli statuti del lavoro, e finalizzata – secondo il ministro del Lavoro Kris Peeters – a «incrementare e modernizzare» la contrattazione collettiva.

Negli anni recenti sono aumentati gli sforzi per riformare un certo numero di commissioni congiunte, onde rivederne e aggiornarne il raggio d'azione e la copertura come stabilito dagli articoli da 35 a 38 della legge del 1968. Eventi importanti a questo riguardo sono stati lo smembramento, nel 2015, della più grande commissione congiunta dei colletti bianchi, la n. 218 denominata «ausiliaria», la sua fusione con l'altra commissione congiunta «ausiliaria» n. 200, e il riconoscimento di sottocommissioni informali nel settore dei trasporti e della logistica n. 140, al fine di evitare la compravendita fra commissioni congiunte in relazione alle attività logistiche. Oggi il sistema di contrattazione collettiva in Belgio comprende quaranta commissioni congiunte e quaranta sottocommissioni per i colletti blu, venti commissioni congiunte e tre sottocommissioni per i colletti bianchi, sessantatre (sotto)commissioni miste.

Si può tuttavia ritenere che il cambiamento più importante sia dovuto alla (parziale) armonizzazione degli statuti del lavoro tra colletti bianchi e colletti blu, che sono profondamente radicati nel sistema della contrattazione collettiva. Con il termine imposto dalla Corte costituzionale, che ha agito da «spada di Damocle», è stato infine raggiunto un compromesso nel luglio 2013. La riforma principale nel breve periodo è il ricorso a una procedura di licenziamento unica per tutti i lavoratori dipendenti, siano essi colletti bianchi o colletti blu. Questa prassi ha riaperto il dibattito sulla fusione delle commissioni congiunte dei colletti bianchi e dei colletti blu, specie nel settore manifatturiero. Ma la questione delle fusioni riguarda anche l'attuale struttura interna dei sindacati, che di norma tengono separate le federazioni di settore dei colletti bianchi e dei colletti blu. Un esempio di questo movimento di concentrazione sul campo è la decisione, assunta dalle commissioni congiunte dei colletti bianchi e dei colletti blu dell'industria petrolifera, di negoziare entrambe (n. 117 e n. 211) in un unico incontro comune.

3.4. Derogazione

La derogazione si riferisce agli accordi collettivi sottoscritti a livello aziendale che si discostano dagli standard concordati collettivamente a un livello più alto. Questo processo è agevolato dalla necessità di includere clausole procedurali di derogazione, che consentono l'«opt-out» (le cosiddette clau-

sole di recesso, *ndt*), negli accordi collettivi di livello superiore. In controtendenza rispetto all'uso crescente di tali pratiche ovunque in Europa, in Belgio la derogazione sembra destinata a scomparire.

Come spiegato in precedenza, la derogazione dagli accordi collettivi di livello superiore è possibile solo quando è prevista esplicitamente nelle clausole di apertura, oppure nel caso che gli accordi non siano resi vincolanti per tutti da un regio decreto. Tuttavia, data la pervasività della pratica dell'estensione per legge, gli standard (salariali) a livello aziendale sono necessariamente più alti di quelli del livello settoriale, e poiché il salario minimo nazionale deve essere rispettato in tutti i momenti (Keune 2010), la derogazione resta un'eccezione ed è legata all'introduzione di nuovi benefici. Anche le clausole di avversità menzionate da Keune nel suo studio sul Belgio del 2010 hanno avuto scarsa diffusione negli ultimi anni.

3.5. *Arretramento centralizzato*

Arretramento centralizzato significa abolizione, non continuità o ridimensionamento di norme sostanziali a livello centralizzato o anche superiore, in modo che siano le unità decisionali di livello più basso a colmare il divario normativo. Come nel caso della derogazione, questa fattispecie non sembra caratterizzare il sistema di contrattazione collettiva belga negli anni recenti. Al contrario i negoziatori di settore, visti i margini ristretti e le limitate opportunità disponibili nella contrattazione salariale, sembrano orientarsi verso nuove modalità. Tra queste vi sono lo sviluppo di schemi pensionistici professionali in aggiunta a quelli (piuttosto bassi) fissati dalla legge nel settore privato, la sperimentazione di «accordi innovativi», e l'istituzione di fondi per il «lavoro sostenibile».

Nel contesto della strategia di incentivi lanciata da Di Rupo a fine 2013, una nuova legge stabilisce che a livello settoriale occorre raggiungere un accordo sull'innovazione entro il primo anno dalla sottoscrizione di un Ipa, prevedendo anche un rapporto sui risultati dell'innovazione e impegni precisi per migliorare l'innovazione in base a un punteggio e a una serie di obiettivi prefissati. A fine 2014 circa 22 commissioni congiunte avevano sottoscritto un accordo sugli obiettivi richiesti. Alcuni settori conteggiavano solo i miglioramenti già ottenuti, ma altri, come la chimica, integravano le strategie di innovazione con il dialogo sociale, e affidavano all'organizzazione del lavoro il compito di migliorare il lavoro sostenibile e la competitività.

A livello nazionale, la storia del Consiglio nazionale del lavoro segue altre

direzioni. A causa della pressione politica e delle tensioni tra le parti sociali sulla governance macroeconomica, il suo ruolo come promotore di nuove regolazioni è assai limitato. Gli accordi collettivi nazionali sono diventati più tecnici rispetto al passato, e sono orientati soprattutto a integrare le decisioni del governo (ad esempio in materia di riforma dei sistemi di congedo e di pensionamento anticipato). Tuttavia sono stati firmati alcuni accordi più sostanziosi, ad esempio quello sul lavoro interinale sottoscritto nel luglio 2013.

3.6. Astensione deliberata o delega

Due concetti che producono risultati analoghi ma hanno motivazioni differenti sono la delega e l'astensione (deliberata). La delega consiste nel demandare il potere di contrattazione ai livelli inferiori, che acquisiscono l'indipendenza di decidere in proprio alcune materie, pur restando sotto il controllo del livello superiore. Questa modalità può essere definita «empowerment», poiché gli attori locali o di livello inferiore sono investiti esplicitamente di potere decisionale, mentre l'intervento o l'accordo centrale stabilisce le procedure e i margini di consultazione/contrattazione a livello locale. Astensione (deliberata) significa che il livello superiore si astiene dall'assumere nuove materie, o che tali materie sono esplicitamente affidate ai livelli inferiori di contrattazione e di regolazione senza alcun obiettivo di controllare il processo. In Belgio hanno preso piede entrambe queste modalità: l'assunzione da parte dello Stato della contrattazione collettiva nazionale da un lato (che sarebbe più vicina all'astensione), e le strategie di innovazione dall'altro (più vicine alla delega), sono servite da stimolo alle aziende per agire indipendentemente e hanno portato a una proliferazione di accordi aziendali in aggiunta alle iniziative settoriali o nazionali. Nel primo periodo della crisi, le misure straordinarie sulla disoccupazione temporanea (per i colletti bianchi) richiedevano già lo sviluppo degli accordi aziendali. E la perdurante moderazione salariale non ha fatto che rafforzare la tendenza alla negoziazione di benefici salariali addizionali a livello aziendale nei settori più forti e nelle imprese più grandi (ad esempio l'accordo collettivo nazionale n. 90 sulle gratifiche collettive nel 2008).

Anche il dialogo sociale a livello aziendale ha acquisito maggiore importanza. Nelle imprese belghe la rappresentanza dei lavoratori è prevista sotto forma di diritti di informazione e consultazione attraverso i Consigli

d'azienda e le Commissioni Osh (Occupational Safety and Health, Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, *ndt*). Una terza forma di rappresentanza formalizzata nei luoghi di lavoro consiste nella delega sindacale, che è il principale attore responsabile della contrattazione per gli accordi aziendali (insieme all'organizzazione sindacale autorizzata la cui firma è prevista dalla normativa vigente). Come è avvenuto nei primi anni ottanta e a metà degli anni novanta del secolo scorso, la difficoltà di fare accettare e di attuare le politiche di austerità (vedi flessibilizzazione, moderazione salariale) ha generato nuovi diritti e opportunità di consultazione per i rappresentanti dei lavoratori, in questo caso ad esempio in materia di prevenzione dei rischi psicosociali.

Un'altra innovazione riguarda l'obbligo per le aziende di promuovere piani di occupazione per i lavoratori più anziani. Con questa nuova iniziativa sono stati attribuiti diritti di consultazione al Consiglio d'azienda, o in sua assenza ad altri organismi di rappresentanza dei lavoratori. Il governo Di Rupo e il Consiglio nazionale del lavoro hanno messo a punto un accordo quadro per i piani di occupazione a livello aziendale. L'Accordo collettivo nazionale n. 104 del giugno 2012 indica una lista aperta di iniziative che i datori di lavoro dovrebbero adottare all'atto della definizione di un «piano annuale aziendale per l'occupazione finalizzato all'assunzione e/o al mantenimento in azienda dei lavoratori con 45 o più anni di età», a condizione che i datori di lavoro negozino tale piano con i rappresentanti dei lavoratori o informino i lavoratori nelle imprese di piccola o media dimensione. Le imprese con meno di venti dipendenti sono esentate da questo obbligo.

4. Conclusioni

Se consideriamo il sistema della contrattazione collettiva in Belgio negli anni recenti nella prospettiva del dibattito su decentralizzazione e centralizzazione, dobbiamo in primo luogo rivedere la posizione globale del Belgio, classificata come una di quelle più centralizzate nel confronto internazionale. Tradizionalmente il livello settoriale – piuttosto che il livello nazionale – è sempre stato molto importante. Dal 1996 in poi ha guadagnato importanza, ma è stato poi assunto dallo Stato in seguito alla crisi del 2009.

Tuttavia la struttura di governance multi-livello ha consentito a molti settori importanti di avere una contrattazione aziendale nel contesto di una cornice settoriale di regolazioni di base (ad esempio nella chimica, nel comparto bancario, e così via). Inoltre la contrattazione multi-datoriale è sempre stata ben organizzata e pervasiva, anche se affidata spesso a commissioni congiunte sub-settoriali. La gerarchia tra i differenti livelli e l'alta copertura ai livelli centrali sono sempre state rispettate e incentivate da strumenti normativi, che hanno respinto le clausole di apertura e promosso l'estensione *erga omnes*.

In questo sistema la forza dei sindacati – in termini di iscrizioni, attivismo e rappresentanza nei luoghi di lavoro – ha costituito un fattore cruciale. Non è quindi un caso se, in un contesto del genere, l'attore politico intenzionato a intervenire in un sistema così organizzato non intenda optare per la decentralizzazione – che metterebbe solo in contrasto le parti sociali in molte articolazioni locali, con esiti imprevedibili sull'equilibrio dei poteri – ma scelga piuttosto l'intervento dello Stato. A questo riguardo le tendenze alla centralizzazione, spesso menzionate in relazione alla storia recente del dialogo sociale in Belgio, sono meglio interpretabili come un attacco diretto a quella autonomia delle parti sociali, tradizionalmente enfatizzata, che riguarda in particolare l'organizzazione in materia di regolazione dei salari e delle condizioni di lavoro. Il controllo più stretto, la direzione dall'alto, il disconoscimento della contrattazione collettiva e del dialogo sociale sono in ascesa da quando i governi del Belgio – sotto la sorveglianza europea, probabilmente – hanno optato per un programma di austerità. In altre parole, i governi hanno optato per una forma più radicale di intervento dello Stato, dato che la decentralizzazione non può garantire le riforme neoliberiste che sono state avanzate in materia di flessibilizzazione e di moderazione salariale in un contesto fortemente organizzato com'è quello del Belgio, e può addirittura rivelarsi controproducente per i loro programmi.

Tutto ciò non significa che il sistema organizzato del dialogo sociale e della contrattazione collettiva sia scomparso. Piuttosto tende a riproporsi, forse temporaneamente, sotto forma di approccio minimale. Invece del dialogo sociale bipartito che, come in precedenza, agiva come regolatore a fianco della politica, si assiste oggi a una continua schermaglia tripartita, che corregge o integra nella fase realizzativa il flusso di regolazioni gestite dal governo in materia sociale e di lavoro. Anche se i risultati della con-

trattazione collettiva sono limitati, le stesse strutture istituzionali non hanno subito eccessive alterazioni. Inoltre, i margini ristretti della contrattazione collettiva a livello nazionale e settoriale hanno portato a nuove forme di decentralizzazione del sistema, che non è più diretto e prestabilito dallo Stato, e forse sfugge più facilmente all'attenzione del radar internazionale.

- La perdurante moderazione salariale e i recenti congelamenti delle retribuzioni sono stati elusi parzialmente, ma certamente in modo intenzionale, con la negoziazione di benefici alternativi (eco-voucher, automobili aziendali, pensioni integrative legate alla qualifica professionale) e soprattutto con la retribuzione collettiva variabile. Quest'ultima è una forma di decentralizzazione organizzata, dato che tutte le parti concordano a livello centrale quali tipi di premi o di benefici siano vincolati o meno alla normativa salariale.

- Le riforme del lavoro sono accompagnate da diritti supplementari di informazione e di consultazione nei luoghi di lavoro, non allo scopo di modificare le nuove regolazioni ma per guidarle, sostenerle, controllarle e monitorarle in via procedurale.

- Il più delle volte queste tendenze alla decentralizzazione sono organizzate e inquadrare all'interno di accordi di livello più alto (vedi il sistema di inglobamento nel settore metalmeccanico). In certi casi, tuttavia, sono anche il risultato di un'abdicazione o di un'astensione del livello più alto (si possono menzionare le regolazioni relative al lavoro notturno nell'e-commerce). Tuttavia, la derogazione e le clausole di apertura non fanno parte di questa tendenza alla decentralizzazione, e i settori sono riusciti a mantenere almeno il ruolo di intermediazione.

Piuttosto che essere decentralizzata, la contrattazione collettiva in Belgio è gestita e rimpiazzata dall'assunzione da parte dello Stato e dalle misure di austerità. Questa centralizzazione dello Stato, tuttavia, ha alimentato tanto l'attrattiva della «decentralizzazione organizzata» (astensione deliberata, delega) quanto la de-concentrazione. In questo modo la moderazione salariale imposta dall'alto risulta temperata a livello locale, il programma di dialogo sociale nei luoghi di lavoro segue vie innovative e l'attuazione della riforma è soggetta a supervisione. Per effetto di tutto ciò, il sistema stratificato di governance delle relazioni industriali in Belgio è diventato ancora più complesso, anche se la sua indipendenza è stata in parte vanificata dalle politiche neoliberiste.

Riferimenti bibliografici

- Bulté S., Struyven L. (2013), *The Belgian Labour Market after 5 Years of Crisis: Never Before has the Degree of Job Creation been so Low*, DynaM Analysis, dicembre 2013.
- Cox G. (2013), *De plaats van het interprofessioneel akkoord (Ipa) in het sociaal overleg*, in *Nieuw arbeidsblad*, vol. 2, n. 1, pp. 29-40.
- Dumka I.-F. (2015), *Coordinated Capitalism and Monetary Union: Wage Bargaining and Social Partnerships in the Euro-Era*, Political science dissertation, University of Victoria, Australia.
- Leonardi S., Pedersini R. (in corso di stampa, a cura di), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Decoba Project, Brussel, Etui.
- Nbb (2012), *Indexation in Belgium: Scale, Nature and Consequences for the Economy, and Possible Alternatives*, Discussion note.
- Oecd (2017), *Employment Outlook 2017*, Parigi, Oecd.
- Ongena O. (2010), *Een geschiedenis van het sociaaleconomisch overleg in Vlaanderen (1945-2010) 25 jaar SERV*, Gand, Academia Press.
- Soskice D. (1990), *Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialised Countries*, in *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 6, n. 4, pp. 36-61.
- Tros F.H. (2001), *Arbeidsverhoudingen: decentralisatie, deconcentratie en empowerment*, in *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, vol. 17, n. 4, pp. 304-318.
- Van Gyes G., Terlinden L., Vandekerckhove S. (2017), *Belgian Social Dialogue since the Crisis: the Ups-and-downs of an Organised System of Industrial Relations*, in Gardanovich I., Molina O. (a cura di), *Talking through the Crisis: Social Dialogue and Industrial Relations in Selected Eu Countries*, Ginevra, Ilo, pp. 59-82.
- Vermandere C., Van Gyes G. (2014), *Belgium: Changes to Wage-Setting Mechanisms in the Context of the Crisis and the Eu's New Economic Governance Regime*, National Contribution, Comparative Analytica Report, EurWork, Dublino, Eurofound.
- Visser J. (2013), *Wage Bargaining Institutions – from Crisis to Crisis*, *European Economy*, Economic papers n. 488, Bruxelles, European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs.

Allegato

Tab. 1 – Programmazione nazionale intersettoriale del Gruppo dei dieci, 1997-2018

PERIODO	FORMA GIURIDICA	NORMA SALARIALE	INDICIZZAZIONE
1997-1998	LEGGE	6.1%	COMPLESSIVO
1999-2000	ACCORDO	5.9%	COMPLESSIVO
2001-2002	LEGGE	6.4-7% (A SECONDA DEL SETTORE E DELLA PERFORMANCE ECONOMICA)	COMPLESSIVO
2003-2004	ACCORDO	5.4%	COMPLESSIVO
2005-2006	ACCORDO	4.5%	COMPLESSIVO
2007-2008	ACCORDO	5%	COMPLESSIVO
2009-2010	ACCORDO	250 EURO (AUMENTO NETTO, DI CUI 125 EURO NEL 2009)	GARANTITO
2011-2012	LEGGE	0.3% (DI CUI 0% NEL 2011)	GARANTITO
2013-2014	ACCORDO	0%	GARANTITO
2015-2016	LEGGE	0.5% (DI CUI 0% NEL N 2015) + 0.3% NETTO	SALTATA UN'INDICIZZAZIONE
2017-2018	ACCORDO	1.1%	GARANTITO

ABSTRACT

Il Belgio è conosciuto per il suo sistema di regolazione dei salari fortemente istituzionalizzato e per la sua radicata cultura di dialogo sociale. Tuttavia i recenti cambiamenti politici e la pressione economica esterna hanno messo in discussione il modello tradizionale. La nostra ipotesi di lavoro è che, pur rimanendo intatta la struttura istituzionale, si sia creata una frattura tra l'estrema centralizzazione legata al tentativo da parte dello Stato di acquisire la regolazione dei salari a livello nazionale, da un lato e, dall'altro, l'innovazione del dialogo sociale a livelli decentrati come reazione al restringimento dei margini di negoziazione. Il paradosso è che le riforme mirate a liberalizzare l'economia hanno reso più complessa la contrattazione collettiva, e ne hanno ridotto l'indipendenza.

SOCIAL DIALOGUE INNOVATION VERSUS THE STATE TAKE-OVER
OF COLLECTIVE BARGAINING IN BELGIUM

Belgium is known for having a strongly institutionalized wage setting system and a deeply rooted culture of social dialogue. Recent political changes and external economic pressure however have challenged the traditional model. We argue that while the institutional framework remained intact, there is an institutional split with extreme centralization linked to the state take-over of national level wage setting on the one hand, and innovation in social dialogue at decentralized levels as a reaction to the tightening of the negotiation margins. The paradox is that the reforms, intended to liberalize the economy, have made collective bargaining more complex, and restricted its independency.

[Traduzione di Carlo Gnetti]

Settorializzazione e territorializzazione delle relazioni industriali: la via italiana al decentramento contrattuale

Paolo Tomassetti*

1. Introduzione

In un recente intervento comparso su questa rivista, Carrieri ha esortato gli studiosi di diritto del lavoro e delle relazioni industriali a elaborare nuove declinazioni teoriche dei sistemi contrattuali, nella prospettiva di perfezionare il modello binario del decentramento organizzato elaborato da Traxler (1995), ritenuto non più idoneo a spiegare i cambiamenti in atto e a svolgere la «funzione di stella polare nella discussione scientifica» (Carrieri 2016, p. 73). All'esortazione ha fatto subito seguito la proposta di affiancare alla nozione di decentramento organizzato due ulteriori varianti: quella del «coordinamento debole e mercatizzato», che rende sempre più esposta la contrattazione ai nuovi imperativi del mercato, e quella del «decentramento contrastato», identificativa di una «dialettica più netta tra spinte mercatiste e snaturanti e una controffensiva che si fonda su nuove poste sociali» (Carrieri 2016, p. 73).

La suggestione è importante e deve essere raccolta non solo e non tanto per il rilievo euristico che veicola, nel senso di un dibattito scientifico non polarizzato sul bianco e sul nero, quanto per l'utilità pratica che implica in termini di *policy setting*. Va peraltro segnalato che l'idea si inserisce nel solco di ulteriori tentativi classificatori avanzati nel campo della teoria istituzionale. Thelen (2014), ad esempio, ha proposto una tassonomia dei processi di liberalizzazione dei mercati del lavoro che mette in discussione l'assunto di una relazione positiva tra coordinamento e giustizia/inclusione sociale, tracciando tre diverse traiettorie di cambiamento istituzionale: deregolazione *sic et simpliciter* (basso coordinamento e bassa copertura); tendenza al dualismo (alto coordinamento e bassa copertura); e cosiddetta *socially embedded flexibilisation* (basso coordinamento e alta copertura). Nell'ambito della teoria

* Paolo Tomassetti è Adapt Research Fellow.

della giuridificazione (Giugni 1986; Ferraro 1990) è stata di recente ribadita l'opportunità di un superamento della distinzione secca tra regolazione e deregolazione del mercato del lavoro (Inversi *et al.* 2017). Si parla piuttosto dei profili qualitativi dei processi di delegificazione, dei rapporti di potere che li sottendono, del contesto storico in cui sono posti in essere (MacKenzie, Lucio 2014) e, soprattutto, della circolarità tra dinamiche di deregolazione e ri-regolazione (Ayres e Braithwaite 1992; Parker 2013).

Categorie concettuali orientate alla complessità sono oltremodo opportune per spiegare le apparenti contraddizioni del modello socio-economico italiano, che invero da sempre figura nei posizionamenti mediani in ogni tentativo classificatorio di carattere comparativo. Nella letteratura sulle varietà di capitalismi, ad esempio, il nostro paese è stato classificato come *mixed market economy* (Molina, Rhodes 2007), presentando analogie e differenze sia rispetto alle tradizionali economie di mercato coordinate, sia rispetto alle economie di mercato liberali. Nell'ambito della cosiddetta *regulation theory*, l'Italia è stata collocata tra i sistemi normativi semicorporativi, a metà tra i modelli socialdemocratici e quelli cosiddetti *market-oriented* (Boyer 2005), con l'ulteriore elemento di complessità rappresentato dalla disomogeneità geografica e dalle specificità regolative territoriali (Schröder, Voelzkow 2016).

Locke suggerisce come le molteplici contraddizioni dell'economia italiana possano essere interpretate (e risolte) solo in chiave «particolaristica», evidenziando come le relazioni economiche in Italia si articolino in differenti *network sociopolitici* di ambito territoriale con cui attori istituzionali, sindacati e imprese sono chiamati a confrontarsi: un reticolo di rapporti formali e informali, interconnessi in vario modo con le istituzioni centrali e con gli altri network territoriali, che nelle diverse province della penisola plasmano e caratterizzano le strategie e gli esiti d'azione degli attori e delle istituzioni locali, tanto a livello individuale che collettivo (Locke 1995).

Microcorporativismo e localismo hanno in effetti contraddistinto, storicamente, l'evoluzione delle dinamiche collettive di regolazione del mercato del lavoro del nostro paese, quale risultato di una duplice tensione (Regalia, Regini 1998; Regini 1995): tra le posizioni ufficiali assunte dagli attori centrali del sistema di rappresentanza e le azioni intraprese a livello periferico; tra il volontarismo e la limitata formalizzazione delle relazioni industriali e l'elevato coinvolgimento istituzionale delle parti sociali nell'amministrazione di fatto delle politiche e del governo del mercato del lavoro. Nel lessico giuslavoristico il problema è stato tradotto in termini di scarsa esigibilità

della contrattazione collettiva (Maresca 2014), ovvero di asimmetria tra sovraccarico di funzioni affidate all'autonomia collettiva e assenza di regolazione democratica della rappresentanza sindacale e dell'efficacia soggettiva del contratto collettivo (Caruso 2005).

Questo dato si consolida nella sua dimensione storica (Caruso 1990, p. 170), in forma speculare a un'altra asimmetria istituzionale del nostro diritto del lavoro, la quale continua a manifestarsi in un grado di giuridificazione abbastanza basso dei rapporti collettivi e in uno molto forte dei rapporti individuali (Giugni 1986, p. 328; Rusciano 2016). Dentro questo quadro di complessità si distinguono oggi due tendenze opposte del sistema di rappresentanza: «una al riordino dei rapporti tra le principali confederazioni sindacali, che ne restano il cardine, e l'altra di segno opposto del disordine derivante dalla proliferazione delle associazioni dal lato dei datori di lavoro, ma anche dei lavoratori» (Gottardi 2016, p. 884; Caruso 2017). Da qui l'accendersi del dibattito scientifico, sindacale e politico sull'opportunità di un intervento legislativo che generalizzi gli effetti dei recenti accordi interconfederali in materia di rappresentanza e rappresentatività (Caruso 2017; Pallini 2016; Rusciano 2016; Carinci 2014; Caruso 2014; Zoppoli *et al.* 2014).

Questo articolo si propone di analizzare gli sviluppi della contrattazione collettiva in Italia attraverso il ricorso alle nuove e tradizionali categorie descrittive e interpretative del coordinamento contrattuale e dei relativi effetti sul piano della prassi delle relazioni di lavoro. Nei successivi paragrafi saranno illustrati i risultati di un'indagine condotta sugli assetti istituzionali della contrattazione collettiva e sulle tendenze del decentramento contrattuale in Italia nel periodo 2012-2017¹. L'analisi svolta nel paragrafo conclusivo ha

¹ Le informazioni alla base del presente articolo sono tratte dalla banca dati «FareContrattazione» di Adapt, che contiene 1.535 contratti aziendali, 166 accordi territoriali e 85 Ccnl, sottoscritti nel periodo 2012-2017. I dettagli metodologici sulla banca dati e sul relativo disegno di campionamento sono contenuti nei tre rapporti Adapt sulla contrattazione collettiva in Italia (Adapt 2015, 2016, 2017). Lo studio si inserisce nell'ambito di due progetti di ricerca internazionali, cofinanziati dalla Commissione europea, in materia di disuguaglianze salariali (*Newin - Negotiating Wage (In)Equality*, coordinato da Adapt sotto la direzione scientifica di Maarten Keune) e produttività del lavoro (*Bargaining for Productivity*, coordinato da Adapt sotto la direzione scientifica di Michele Tiraboschi). Le analisi svolte sono il frutto del confronto e delle riflessioni condivise dall'autore con i dottorandi e ricercatori della «Scuola di dottorato in formazione della persona e mercato del lavoro» promossa da Adapt con il Miur e dall'Ateneo di Bergamo, nell'ambito del corso di Diritto delle relazioni industriali intitolato alla memoria di Giorgio Usai.

un punto di caduta sull'idea, di recente dibattuta in dottrina con valutazioni non sempre convergenti (Bavaro 2017; Valente 2017; Bellardi 2016a e 2016b; Carrieri, Mattei 2015; Mattei 2014; Zoppoli 2015a e 2015b), per cui le molteplici contraddizioni che contraddistinguono il sistema contrattuale e di rappresentanza italiano potrebbero essere governate e risolte attraverso un decentramento geografico della contrattazione collettiva (Bellardi 2008).

2. Diversificazione settoriale degli assetti contrattuali

Nei settori tradizionali dell'industria, così come nella logistica e nei trasporti, nel terziario di mercato e nel comparto delle telecomunicazioni, le parti sociali hanno oramai pienamente recepito il modello contrattuale definito dall'accordo interconfederale del 22 gennaio 2009 e dall'accordo del 28 giugno 2011, ora confluito con variazioni nel testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014 e negli omologhi testi sottoscritti in altri macrosettori produttivi. In quasi tutti i settori gli assetti contrattuali continuano ad essere coordinati secondo la tecnica della delega e il principio del *ne bis in idem*, pur consentendo attraverso la previsione di clausole di uscita ai livelli decentrati di contrattazione di modificare e rinegoziare, in determinate circostanze e secondo specifiche procedure, le previsioni del Ccnl.

Cambia la valutazione di sostanziale uniformità se l'analisi si sposta sulle funzioni attribuite al contratto nazionale nei diversi settori economici. La stagione dei rinnovi del 2016, in particolare, ha messo in luce non pochi segnali di erosione della capacità delle parti sociali di stabilire e far rispettare regole comuni, specie di carattere procedurale, applicabili a tutti i settori produttivi. Il riferimento, in particolare, è alle modalità di determinazione degli incrementi retributivi e più in generale alla funzione attribuita dalle diverse categorie al Ccnl. In una prima fase, influenzata dal contesto di crisi economica, si è registrata nei comparti dell'industria una tendenza verso il decentramento e la flessibilizzazione della struttura salariale nazionale, con il trasferimento di quote di aumenti retributivi al secondo livello contrattuale (es. Ccnl elettrici, Ccnl gas acqua) cui, in alcuni casi, è stato consentito di differire le tranche di aumento dei minimi tabellari (es. Ccnl chimici, Ccnl metalmeccanici). Una svolta significativa in tal senso si è avuta con il rinnovo 2016 del Ccnl metalmeccanici: a fronte del mancato incremento

dei minimi tabellari, posticipato all'esito di valutazioni sull'andamento dell'inflazione effettuate a consuntivo, le parti hanno concordato l'attivazione di piani di cosiddetti «flexible benefits».

Al di fuori del sistema confindustriale, l'accordo interconfederale del 24 novembre 2016 tra Confcommercio, Cgil, Cisl e Uil ha segnato invece il superamento del binomio contrattazione aziendale-produttività del lavoro, che è stato il *fil rouge* degli accordi interconfederali sottoscritti dal 2009 in avanti. Le parti senza indugi assegnano al Ccnl il ruolo di principale istituzione di governo dei mercati del lavoro e dei sistemi produttivi afferenti al sistema di rappresentanza Confcommercio anche in chiave di incremento della produttività del lavoro. Oltre a ribadire la competenza della contrattazione di categoria nel definire previsioni in materia di flessibilità e produttività immediatamente esigibili per le aziende, l'intesa segna anche il superamento dell'Ipca quale unico parametro per la determinazione degli incrementi economici, includendo altresì le dinamiche macroeconomiche e gli andamenti settoriali.

2.1. Accentramento e decentramento contrattuale

Si osserva una peculiare forma di decentramento contrattuale consistente nella specializzazione e in talune ipotesi di frammentazione settoriale dei contratti nazionali. Si tratta in molti casi di un processo parallelo a quello di disgregazione della rappresentanza datoriale, espressivo di una crisi della capacità di fare sintesi di interessi complessi e talvolta contrapposti (coordinamento orizzontale), nell'ambito di sistemi contrattuali che tradizionalmente hanno aggregato comparti merceologici tra loro molto eterogenei.

A questo sviluppo fisiologico della rappresentanza, espressivo del pluralismo sindacale e contrattuale che ha da sempre contraddistinto il sistema italiano di relazioni industriali, si affianca quello patologico e dirompente della cosiddetta contrattazione pirata, il quale peraltro solo in parte contribuisce alla specializzazione settoriale, essendo molti dei contratti sottoscritti da organizzazioni minoritarie caratterizzati da una vocazione accentratrice dei diversi comparti economici. Entrambi questi processi hanno innescato dinamiche di decentramento geografico oltreché settoriale, perché la minore rappresentatività dei soggetti firmatari, in un caso, o la loro vocazione a rappresentare gruppi di imprese sempre più omogenee (es. Angem, Federdistribuzione), nell'altro, comportano una restrizione del bacino di rappre-

sentanza che tende a identificarsi con gli specifici territori in cui si radicano le associazioni datoriali alternative; oppure dove si sviluppano determinati tipi di servizi (es. Anasfim); o ancora dove si articolano distretti industriali che agglomerano specifiche tipologie di aziende che esprimono medesime istanze di diversificazione regolativa.

Per altro verso, il contratto collettivo di gruppo, in alcune importanti realtà produttive, si è affermato come terzo livello contrattuale. Di fianco al caso Fca si segnala il contratto del gruppo Leonardo, entrambi esemplificativi di un processo di accentramento di alcune prerogative in precedenza riservate, rispettivamente, alla competenza della contrattazione di stabilimento (es. Pomigliano, Mirafiori) e della contrattazione aziendale (es. AugustaWestland). Analogo discorso vale per alcuni contratti aziendali che hanno sperimentato ulteriori articolazioni contrattuali a livello di stabilimento (es. Ikea).

L'analisi dei contenuti della contrattazione di secondo livello consegna il dato di una sostanziale complementarietà dei contratti aziendali rispetto alla contrattazione di ambito nazionale: solo nel tre per cento delle osservazioni i contratti aziendali risultano alternativi al Ccnl. Si tratta di alcune aziende metalmeccaniche dell'indotto Fiat (es. Automotive Lighting), le quali firmano comunque intese integrative di un contratto collettivo di primo livello, cioè il Ccsl di Fca. Non mancano casi di accordi aziendali formalmente sottoscritti al di fuori del Ccnl, ma che di fatto si configurano come contratti integrativi, essendo il contratto di settore comunque preso a riferimento per la definizione dei trattamenti normativi ed economici (es. Sma).

Nel complesso, dunque, i livelli negoziali restano tra loro complementari e interfunzionali, anche se rispetto a taluni istituti si riscontra una duplicazione delle fonti regolative, con conseguente violazione dei principi di coordinamento degli assetti contrattuali e, segnatamente, dei riparti di competenza tra contratto nazionale e contratto aziendale. Il riferimento è, ad esempio, alla diffusione di incrementi economici in cifra fissa stabiliti dalla contrattazione decentrata, spesso associati a premi dotati di un basso coefficiente di variabilità. È opportuno segnalare che rispetto al cosiddetto elemento economico di garanzia, strumento d'incentivo al decentramento contrattuale complementare alla misura di detassazione, in molti settori del terziario di mercato le associazioni datoriali hanno dato indicazione alle imprese di non pagare l'emolumento anche in assenza di contrattazione decen-

trata (es. nel turismo), oppure ne hanno disposto l'assorbimento fino a concorrenza laddove fossero previsti anche incrementi retributivi individuali, e largiti in via unilaterale (es. nel commercio).

Da evidenziare inoltre il persistente ricorso alla prassi degli accordi territoriali fotocopia in materia di detassazione dei premi di risultato. Se nelle precedenti annate l'intento delle parti sociali è stato quello di rendere detassabili gli incrementi economici corrisposti in funzione di istituti regolati dal Ccnl, con le intese del 2016 la funzione di simili accordi sembra essersi appiattita sulla volontà di assoggettare all'imposta sostitutiva del dieci per cento i premi di risultato definiti unilateralmente dalle aziende prive di rappresentanze sindacali. Con l'aggravante che in talune province la presenza di un accordo territoriale ad hoc sulla detassazione ha finito nondimeno per disinnescare il meccanismo dell'elemento economico di garanzia, legittimando le aziende sprovviste di contrattazione integrativa sul premio di risultato a non pagare il predetto elemento.

Quanto al ricorso alle deroghe sottoscritte a livello aziendale, il fenomeno appare piuttosto contenuto: si sono registrate più deroghe di tipo diacronico, volte cioè a riallineare la disciplina aziendale degli istituti normativi economici agli standard minimi del Ccnl, che deroghe in senso tecnico rispetto al Ccnl e rispetto alla legge. Quando queste ultime sono pattuite (es. Bridgestone, Electrolux, Fater, Almaviva), comunque, il contratto aziendale resta complementare al Ccnl: le clausole in deroga, infatti, riguardano sempre singoli istituti e non configurano mai condizioni di sganciamento integrale della contrattazione aziendale alla contrattazione di ambito nazionale. Inoltre, la contrattazione derogatoria è quasi sempre sottoscritta dalle federazioni sindacali firmatarie del contratto di settore derogato, le quali mantengono un certo potere di controllo sui relativi contenuti, sugli effetti delle deroghe e sulla corretta applicazione delle clausole controconcessive pattuite nell'accordo derogatorio.

2.2. Caratterizzazione territoriale della contrattazione collettiva e dei sistemi di relazioni industriali

A livello di contrattazione aziendale si osservano alcuni *pattern* relazionali e regolatori che caratterizzano le relazioni industriali nelle diverse province d'Italia. Questo vale in relazione ad alcuni schemi di organizzazione dell'orario di lavoro (es. il regime orario sei per sei), ad alcune tipologie di indicatori che compongono i premi di risultato (es. il contrasto all'assenteismo),

ad alcune forme retributive corrisposte in cifra fissa e ad alcune misure di welfare aziendale.

Si consideri ad esempio il caso dell'industria metalmeccanica lombarda. A Brescia si riscontra un clima di relazioni industriali aziendali caratterizzato da una forte competizione endosindacale. Un clima in cui si manifestano talvolta in maniera esasperata le due diverse logiche e strategie di azione collettiva portate avanti dalle due principali organizzazioni sindacali del settore: la Fiom-Cgil e la Fim-Cisl. L'atteggiamento più radicale della Fiom-Cgil in questo territorio ha trovato in molti casi una corrispondenza nell'attitudine paternalista di alcune tipologie di aziende, con un riflesso sui processi e sugli esiti della contrattazione aziendale, in termini ad esempio di rigidità della struttura salariale e di minore propensione alla definizione di pratiche partecipative o di innovazioni organizzative. Contrariamente, la strategia della Fim-Cisl nel territorio risulta – nella maggior parte dei casi – in linea con la tradizione cislina che vede nella partecipazione organizzativa e retributiva la principale logica di azione collettiva. Questa dinamica ha contribuito a consolidare un'alleanza tra la Fiom-Cgil e l'Associazione Industriale Bresciana, fondata in buona sostanza sul (tacito) compromesso tra pace sindacale e mantenimento dello *statu quo* nelle dinamiche e nei contenuti rivendicativi delle piattaforme di rinnovo della contrattazione aziendale, che in effetti risultano in molti casi presentate in forma separata dalle due principali organizzazioni sindacali metalmeccaniche. A Bergamo, diversamente, soprattutto nella fase più acuta della crisi economica, si è consumata una profonda spaccatura tra Fiom-Cgil e rappresentanza confindustriale, che ha portato a un acceso contenzioso giudiziario, oltretutto a un inasprimento delle relazioni industriali nei luoghi di lavoro. Innescato dalla vicenda dell'assegnazione «d'ufficio» di un componente della Fim-Cisl alla Rsu della Exide di Romano di Lombardia disposta dal comitato dei garanti, il clima di tensione nella provincia ha risentito fortemente del deteriorarsi delle relazioni industriali a livello nazionale (casi Fiat e Federmeccanica), ed è culminato con il recesso da parte degli industriali degli accordi applicati sul territorio nei soli confronti della Fiom-Cgil.

Sul versante della contrattazione territoriale, dall'analisi contrattuale emerge il carattere flessibile e allo stesso tempo inclusivo della contrattazione provinciale in agricoltura, edilizia e turismo. Le previsioni contrattuali si alternano tra la necessità di garantire flessibilità alle imprese e, al tempo stesso, sicurezza e continuità occupazionale ai lavoratori. Sono molto diffusi i-

noltre strumenti di protezione, inclusione e valorizzazione del capitale umano, anche nella sua dimensione di diversità, vuoi attraverso la leva della formazione e del welfare, vuoi per il tramite di istituti a tutela della professionalità e dell'occupabilità, nonché della salute e della sicurezza. Dall'impianto globale dei testi contrattuali esaminati emerge un dato di complessità che interessa le specificità delle singole componenti settoriali e intrasettoriali. I riflessi delle diverse caratteristiche geografiche e sociali nelle diverse province d'Italia si manifestano nei contratti collettivi provinciali sotto forma, ad esempio, di regolamentazione di specifiche figure professionali tipiche di alcune aree oppure nella disciplina di alcuni istituti dell'orario di lavoro rispondenti al carattere meteoropatico dei settori in alcuni specifici territori (es. le interruzioni e i recuperi, a fronte delle intemperie) o ancora nella disciplina di taluni istituti per la gestione, l'inclusione e l'integrazione dei lavoratori migranti e immigrati. Da segnalare che, in edilizia, le organizzazioni sindacali e le unioni industriali sono riuscite a individuare, quantomeno sul piano programmatico, alcuni parametri oggettivi che, beneficiando dei dati elaborati dalle casse edili territoriali, consentano di fotografare l'andamento economico del comparto edile, in funzione delle tendenze congiunturali del settore e delle sue evoluzioni ipotizzabili a livello locale, per l'erogazione di una quota del premio variabile.

3. Conclusioni: settore e territorio versus azienda

Complessità e pluralismo emergono dalla lettura d'insieme del materiale contrattuale come i tratti caratterizzanti del nostro sistema di relazioni industriali. Una varietà di modelli contrattuali che trova nel settore e nel territorio i principali motivi di diversificazione. Il settore, in particolare, si conferma il primo fattore di specializzazione degli assetti contrattuali (Bechter *et al.* 2012). Le regole sulla struttura della contrattazione collettiva stabilite a livello interconfederale nell'ambito dei principali sistemi di rappresentanza mostrano importanti segnali di differenziazione macrosettoriale e categoriale (Bavaro 2012, p. 104; Bellardi 2010), con l'emersione di nuovi riparti merceologici all'interno della contrattazione nazionale che si discostano parzialmente dagli schemi tradizionali, anch'essi comunque investiti da una tendenza disgregativa (Bellardi 2016a e 2016b; Gottardi 2016). Ciò che resta invariato, nella sostanza, è il sistema di *governance* multilivello degli as-

setti contrattuali: nonostante si osservi un processo di sfaldamento della contrattazione e della rappresentanza settoriale, il Ccnl sembra resistere nel ruolo di architrave del nostro mercato del lavoro.

In alcune ipotesi di decentramento settoriale (es. nel turismo, nella grande distribuzione, nel comparto energetico), aziende strutturate, multilocalizzate e, soprattutto, con casa madre all'estero, avrebbero potuto transitare a un sistema di contrattazione cosiddetto *single-employer*. Ma così non è stato. Specularmente, un processo di accentramento contrattuale si dispiega lungo le ulteriori articolazioni della contrattazione decentrata, cioè dal livello aziendale e di stabilimento al livello di gruppo (Mariucci 1985, p. 55; Bavaro 2012, p. 107). Processo che pure avrebbe potuto condurre le grandi realtà a ex partecipazione statale alla fuoriuscita dal contratto di settore (es. Finmeccanica). La vera «minaccia» del contratto collettivo di categoria sembra provenire allora non già dal contratto aziendale, che, dove presente, rimane rispettoso del primo livello negoziale, ma dal Ccnl stesso; più piccolo, oppure alternativo, talvolta nella versione strisciante della contrattazione pirata (Olini 2016; Gottardi 2016).

La vicenda Fca è emblematica di entrambi questi processi (decentramento settoriale, accentramento aziendale) che trovano corrispondenza in un gioco di prestigio nominalistico: un contratto aziendale di primo livello altro non è che un contratto di comparto risultante da un processo di decentramento settoriale e da un processo simmetrico di accentramento contrattuale che vede lo spostamento dell'asse negoziale dallo stabilimento al gruppo. E quando il gruppo opera in una condizione di quasi monopsonio sul mercato del lavoro, semplicemente non c'è nessun altro «Marchionne» con cui coordinare le regole del gioco (Ichino 2012, pp. 144 e 154).

Il problema della violazione delle regole di coordinamento degli assetti contrattuali nell'ambito della contrattazione aziendale si presta a essere letto alla luce del parallelismo tra modello di capitalismo e sistema di relazioni industriali. A oltre vent'anni dalla firma del protocollo Giugni non si è realizzata la completa convergenza del sistema di relazioni industriali italiano rispetto ai connotati tipici delle economie di mercato coordinate e, segnatamente, rispetto alla capacità di assicurare la piena effettività ed esigibilità delle politiche economico-salariali e normative adottate dalle parti sociali a livello centrale (Maresca 2014). Le evidenze emerse da questa ricerca contribuiscono invece a confermare il tradizionale posizionamento del modello di relazioni industriali italiano nell'ambito della teoria sulla varietà di capi-

talismi: terra di mezzo tra le economie di mercato liberali e quelle coordinate (Molina, Rhodes 2007), il nostro sistema contrattuale continua a distinguersi per un alto grado di coordinamento orizzontale (molte regole) e per un limitato grado di integrazione verticale (scarsa effettività e scarsa certezza delle regole) (Traxler 2003b), confermando l'assunto teorico per cui centralizzazione non è necessariamente sinonimo di coordinamento, né di inclusione e giustizia sociale (Thelen 2014).

Si tratta anche in questo caso di un connotato tipico del nostro sistema di relazioni industriali (Regalia, Regini 1998), il quale oggi si manifesta non tanto nella violazione del principio del *favor* nei rapporti tra fonti contrattuali di diverso livello quanto in una tendenza variamente diffusa a seconda dei settori, dei territori e delle tipologie di aziende a disattendere le regole di coordinamento della contrattazione collettiva a contenuto obbligatorio, con specifico riguardo ai riparti di competenza tra Ccnl e contratto aziendale. Tendenza rispetto alla quale si presenta come un fattore di (apparente) contraddizione la complicità delle stesse organizzazioni di rappresentanza firmatarie dei contratti a livello locale. Il caso della contrattazione fotocopia di ambito territoriale è emblematico di una nuova dimensione del microcorporativismo (Regini 1995) orientata più alla logica del marketing associativo che alla promozione di reali dinamiche di valorizzazione della misura di detassazione in funzione di un incremento della produttività e di un abbattimento della pressione fiscale sui redditi da lavoro (*contra*, Caruso 2017, p. 14).

In questo senso, appare calzante la nuova categoria del «coordinamento debole e mercatizzato» proposta da Carrieri (2016, p. 73), la quale può ambire a contenere anche la fenomenologia della contrattazione pirata che, oltre a crescere in termini di frequenza contrattuale, si presume copra una quota sempre più consistente della forza lavoro dipendente e non (Olini 2016). Invece l'idealtipo maggiormente adatto a descrivere la normalità della contrattazione collettiva sottoscritta dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative, in un contesto di persistente astensionismo legislativo, pare essere quello del «decentramento contrastato» (Carrieri 2016, p. 73) o della flessibilizzazione cosiddetta *socially embedded* (Thelen 2014). Anche perché se aprissimo il confronto sui contenuti della nostra contrattazione, non potremmo che prendere atto del fatto che, complessivamente, le forme esasperate di aziendalizzazione e *retrenchment* contrattuale restino in larga parte confinate in una dimensione di sostenibilità (Adapt 2015, 2016 e 2017).

Il territorio, infine, emerge come fattore di caratterizzazione sia per la contrattazione aziendale che per la contrattazione provinciale (Bavaro 2017; Valente 2017). Nella realtà che si offre all'osservazione, clima, procedure ed esiti delle relazioni industriali si presentano variabili da provincia a provincia, oltretutto da settore a settore. Anche in questo caso si tratta di una caratteristica del nostro sistema di relazioni industriali che incrocia un tratto fondamentale del modello di capitalismo italiano, che è l'eterogeneità territoriale (Burroni 2014; Locke 1995).

Mentre con riguardo alla contrattazione di ambito provinciale il territorio si afferma quale luogo geografico e relazionale in cui sembra possibile risolvere le tensioni tra centro e periferia, e quindi l'apparente contraddizione tra l'ambizione di coniugare le politiche di crescita e competitività con il rafforzamento delle istanze – tradizionali e nuove – di protezione del lavoro (Bavaro 2017; Valente 2017; Bellardi 2008). Le storiche chiusure della Confindustria sul punto appaiono oggi anacronistiche specie se lette alla luce di una *policy* di rappresentanza che oramai da anni ha abbracciato anche e soprattutto le aziende industriali di piccola e media dimensione (Caruso 2017, p. 5; Bellardi 2016, p. 944).

Il decentramento geografico della contrattazione, anche salariale, consentirebbe alle associazioni di rappresentanza datoriali e sindacali di continuare a svolgere (Bellardi 2016), in raccordo con le rispettive centrali confederali e con gli accordi intersettoriali da esse sottoscritti, un ruolo di garanzia dell'equità e della sostenibilità del modello contrattuale sia in relazione alle dinamiche competitive di agglomerazione tra imprese sul territorio, là dove produttività, conoscenza e valore vengono generati, che in relazione agli obiettivi di giustizia sociale del mercato del lavoro (Sateriale in corso di pubblicazione; Bellardi 2008, p. 11), con effetti positivi anche sul piano dell'effettività e dell'esigibilità delle misure contrattate. Infatti, se per un verso la centralizzazione geografica e merceologica degli assetti contrattuali amplia le possibilità di coordinamento orizzontale, dall'altro riduce la probabilità che quanto stabilito a livello centrale venga concretamente attuato, giacché decresce il coinvolgimento dei destinatari delle politiche contrattuali nei processi decisionali (Traxler 2003a e 2003b).

Si tratterebbe allora di impiegare la contrattazione territoriale per creare un reticolo normativo che rappresenti un quadro regolatorio su misura per i mercati del lavoro locali (Sateriale in corso di pubblicazione; Bellardi 2008, pp. 10-11). Contratti territoriali che disciplinino i rapporti di lavoro

nella città integrata, attraverso tecniche di tutela e di organizzazione circolare delle attività produttive che potrebbero prendere le mosse da quegli istituti che nascono già con funzione aggregativa. Non solo e non tanto in termini di codatorialità e reti di imprese (Zoppoli 2015a e 2015b), quanto più semplicemente in chiave di generalizzazione e messa a sistema delle pratiche di relazioni industriali territoriali già invalse in alcuni settori produttivi e contesti geografici, vuoi direttamente (es. turismo, agricoltura, edilizia), vuoi sotto forma di *pattern* regolatori standardizzati a livello di contrattazione aziendale (*supra*, paragrafo 4): bilateralità e welfare contrattuale locale; rappresentanze territoriali per la sicurezza; coordinamenti multilivello delle Rsu e delegati sociali; forme di modulazione oraria integrate territorialmente; premi di risultato che fotografino l'andamento economico dei territori; percorsi di *outplacement*, di alternanza scuola-lavoro e formazione professionale.

Con o senza il sostegno legislativo (Zoppoli 2015a e 2015b), questione che esula dalla portata di questo scritto, il tema appare destinato ad assumere rilievo se letto alla luce della nuova geografia del lavoro (Moretti 2014) in cui sempre di più il territorio, in connessione federativa con i *network* globali della creazione del valore, tenderà a configurarsi quale luogo di agglomerazione di quella rete di idee, capitale umano, tecnologia e ricerca che rappresenta il tessuto imprescindibile per l'affermarsi di Industria 4.0 (Seghezzi, Tiraboschi 2016). In questo scenario il ruolo della rappresentanza potrebbe trovare nuova linfa e affermazione sul territorio, assicurando con la contrattazione quelle tutele che il contratto nazionale difficilmente può modulare e contenendo al contempo le inesperienza e gli opportunismi dei singoli con forme di coordinamento dotate di un maggior grado di effettività ed efficacia.

Riferimenti bibliografici

- Adapt (2015), *La contrattazione collettiva in Italia (2012-2014)*, in *I Rapporto Adapt*, Adapt University Press.
- Adapt (2016), *La contrattazione collettiva in Italia (2015)*, in *II Rapporto Adapt*, Adapt University Press.
- Adapt (2017), *La contrattazione collettiva in Italia (2016)*, in *III Rapporto Adapt*, Adapt University Press.

- Ayres I., Braithwaite J. (1992), *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Oxford, Oxford University Press.
- Bavaro V. (2012), *Azienda, contratto e sindacato*, Bari, Cacucci.
- Bavaro V. (2017), *Sulla prassi e le tendenze delle relazioni industriali decentrate in Italia (a proposito di un'indagine territoriale)*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 2, pp. 13-44.
- Bechter B., Brandl B., Meardi G. (2012), *Sectors or Countries? Typologies and Levels of Analysis in Comparative Industrial Relations*, in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 18, n. 3, pp. 185-202.
- Bellardi L. (2008), *Sul metodo e sui contenuti del negoziato per la revisione della struttura contrattuale*, in Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 74.
- Bellardi L. (2010), *L'attuazione dell'accordo quadro: pluralità dei sistemi contrattuali ed eterogenesi dei fini. Alcune note di sintesi*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, vol. 126, pp. 387-399.
- Bellardi L. (2016a), *Relazioni industriali e contrattazione collettiva: criticità e prospettive*, in *Lavoro e diritto*, n. 4, pp. 949-951.
- Bellardi L. (2016b), *L'associazionismo dei datori di lavoro: un elemento di fragilità delle relazioni industriali?*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, n. 3, pp. 403-416.
- Boyer R. (2005), *How and Why Capitalisms Differ*, in *Economy and Society*, vol. 34, pp. 509-557.
- Burroni L. (2014), *Competitive Regionalism and the Territorial Governance of Uncertainty*, in *Transfer*, vol. 20, n. 1, pp. 83-97.
- Carinci F. (2014, a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte Cost. n. 231/2013*, in *Adapt Labour Studies e-Book Series*, n. 20.
- Carrieri M. (2016), *Un coordinamento bilanciato della contrattazione. Presentazione*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 1, pp. 65-69.
- Carrieri M., Mattei A. (2015), *Teoria e prassi della concertazione e della contrattazione di ambito territoriale. Presentazione*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 2, pp. 7-12.
- Caruso S.B. (1990), *Rappresentanza sindacale e contrattazione collettiva sulla flessibilità*, in D'Antona M. (a cura di), *Politiche di flessibilità e mutamenti del diritto del lavoro. Italia e Spagna*, Napoli, Esi.
- Caruso S.B. (2005), *Democrazia sindacale e rappresentatività. Verso un insolito (evitabile?) destino: la postdemocrazia sindacale*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 1, pp. 75-100.
- Caruso S.B. (2014), *Il Testo Unico sulla rappresentanza*, in Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 227.
- Caruso S.B. (2017), *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, in Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 326.

- Ferraro G. (1990), *La delegificazione nel diritto del lavoro italiano*, in D'Antona M. (a cura di), *Politiche di flessibilità e mutamenti del diritto del lavoro*, Napoli, Esi.
- Giugni G. (1986), *Giuridificazione e deregolazione nel diritto del lavoro italiano*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, n. 30, pp. 316-341.
- Gottardi D. (2016), *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e ri-regolazione*, in *Lavoro e diritto*, n. 4, pp. 877-926.
- Ichino P. (2012), *Inchiesta sul lavoro. Perché non dobbiamo avere paura di una grande riforma*, Milano, Mondadori.
- Inversi C., Buckley L., Dundon T. (2017), *An Analytical Framework for Employment Regulation: Investigating the Regulatory Space*, in *Employee Relations*, vol. 39, pp. 291-307.
- Locke R.M. (1995), *Remaking the Italian Economy*, Ithaca, Cornell University Press.
- MacKenzie R., Lucio M. (2014), *The Colonisation of Employment Regulation and Industrial Relations? Dynamics and Developments over Five Decades of Change*, in *Labour History*, vol. 55, n. 2, pp. 189-207.
- Maresca A. (2014), *L'esigibilità del contratto collettivo nazionale: enigma od opportunità praticabile?*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, vol. 143, n. 3, pp. 563-575.
- Mariucci L. (1985), *La contrattazione collettiva*, Bologna, Il Mulino.
- Mattei A. (2014, a cura di), *Il diritto del lavoro tra decentramento e ricentralizzazione. Il modello trentino nello spazio giuridico europeo*, Trento, Editoriale Scientifica.
- Molina O., Rhodes M. (2007), *The Political Economy of Adjustment in Mixed Market Economies: A Study of Spain and Italy*, in Hancké B., Rhodes M., Thatcher M. (a cura di), *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 223-252.
- Moretti E. (2014), *La nuova geografia del lavoro*, Milano, Mondadori.
- Olini G. (2016), *I contratti nazionali: quanti sono e perché crescono*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, vol. 151, n. 3, pp. 417-436.
- Pallini M. (2016), *Italian Industrial Relations: Towards a Strongly Decentralized Collective Bargaining?*, in *Comparative Labour Law and Policy Journal*, vol. 38, n. 1, pp. 1-22.
- Parker C. (2013), *Twenty Years of Responsive Regulation: An Appreciation and Appraisal*, in *Regulation & Governance*, vol. 7, n. 1, pp. 2-13.
- Regalia I., Regini M. (1998), *Between voluntarism and institutionalization: Industrial relations and human resources practices in Italy*, in Locke R., Kochan T., Piore M. (a cura di), *Employment Relations in a Changing World Economy*, Cambridge, MIT Press, pp. 131-163.
- Regini M. (1995), *Uncertain Boundaries*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Rusciano M. (2016), *Legificare la contrattazione per delegificare e semplificare il diritto del lavoro*, in *Lavoro e diritto*, n. 4, pp. 953-961.
- Sateriale G. (in corso di pubblicazione), *Ripensare la contrattazione*, su *Diritto delle relazioni industriali*.

- Schröder M., Voelzkow H. (2014), *Varieties of Regulation: How to Combine Sectoral, Regional and National Levels*, in *Regional Studies*, vol. 50, n. 1.
- Seghezzi F., Tiraboschi M. (2016), *Il Piano nazionale Industria 4.0: una lettura lavoristica*, in *Labour Law Issues*, vol. 2, n. 2, <http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2016/12/6493-19487-2-PB.pdf>.
- Thelen K. (2014), *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Traxler F. (1995), *Two Logics of Collective Action in Industrial Relations?*, in Crouch C., Traxler F. (a cura di), *Organised Industrial Relations in Europe: What Future?*, Aldershot, Avebury, pp. 23-44.
- Traxler F. (2003a), *Bargaining (De)centralization, Macroeconomic Performance and Control over the Employment Relationship*, in *British Journal of Industrial Relations*, vol. 41, n. 1, pp. 1-27.
- Traxler F. (2003b), *Coordinated bargaining: a stocktaking of its Preconditions, Practices and Performance*, in *Industrial Relations Journal*, vol. 34, n. 3, pp. 194-209.
- Valente L. (2017), *I ruoli del sindacato e delle istituzioni per la soluzione delle crisi occupazionali*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 3, pp. 729-769.
- Zoppoli L., Zoppoli A., Delfino M. (2014, a cura di), *Una nuova costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli, Editoriale Scientifica.
- Zoppoli L. (2015a), *Istituzioni e negoziazioni territoriali: un'analisi della strumentazione giuridica*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, n. 1, pp. 29-48.
- Zoppoli L. (2015b), *Prospettive e proposte per nuove relazioni sindacali a livello territoriale*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 2, pp. 13-30.

ABSTRACT

L'articolo analizza il sistema contrattuale italiano nel periodo 2012-2017. I risultati della ricerca mostrano la persistente rilevanza della contrattazione collettiva di categoria. Si osservano forme di decentramento settoriale e territoriale. Le deroghe aziendali sono limitate, anche se si riscontra una diffusa violazione di quelle procedurali e dei riparti di competenza tra diversi livelli contrattuali.

SECTORALISATION AND TERRITORIALISATION OF INDUSTRIAL RELATIONS: THE ITALIAN WAY TO BARGAINING DECENTRALISATION

The article analyses the Italian collective bargaining system in the period 2012-2017. The analysis shows that multi-employer bargaining is still relevant. Forms of sectoral and geographical decentralisation are observed. Although firm-level derogations are limited, procedural rules and areas of competence between bargaining levels are often breached.

La contrattazione decentrata supera la crisi

*Roberto Benaglia**

1. Osservare la contrattazione decentrata

Il sistema di relazioni industriali italiano ha attraversato una dura e prolungata fase di crisi economica e occupazionale che ne ha di certo condizionato i risultati. Contrattare negli anni della recessione più grave dal dopoguerra ha significato modificare obiettivi e modalità, dando alla difesa dell'occupazione e alla gestione delle crisi una maggiore centralità.

Ma nel contempo il sistema di relazioni industriali ha peraltro mantenuto un impianto con il quale le parti proseguono a esercitare un'attività contrattuale basata su due livelli. È un risultato che gli attori stessi rischiano di dare per scontato, ma che va invece valorizzato. Mantenere viva la contrattazione nell'epoca della deflazione, in assenza di crescita e a produttività stagnante, non è facile per nessuno e richiede abilità e strategie contrattuali flessibili e lungimiranti.

In Italia in questi anni la contrattazione ha increspato e si è dovuta adattare soprattutto nei segmenti economici più colpiti da globalizzazione e trasformazioni, ma ha proceduto nello svolgere il proprio compito regolatorio. Nel settore manifatturiero i Ccnl sono stati rinnovati; più articolata è la situazione nel settore dei servizi, con ritardi in quelli a più forte concorrenzialità e resta il nodo dei contratti del pubblico impiego da sbloccare con urgenza.

Nel frattempo la contrattazione di secondo livello ha dovuto adattarsi alle nuove congiunture competitive, ma non è sparita di scena. Impresa e lavoro hanno mantenuto alto l'obiettivo di governare gli effetti della crisi cercando coesione sociale e soluzioni utili e condivise. Non si è trattato solo di regolare l'accesso agli ammortizzatori sociali, attività prevalente e molto presente nelle relazioni sindacali aziendali dell'ultimo decennio. Rinegoziare l'appor-

* Roberto Benaglia è operatore Dipartimento Contrattazione Cisl.

to del fattore lavoro alla competitività d'impresa è il grande elemento che fin dagli scorsi anni ha portato le parti sociali a continuare a ricercare una contrattazione decentrata magari di maggior breve periodo rispetto al passato, ma non di minore utilità.

Occorre recuperare, sia come parti sociali direttamente protagoniste sia nel non piccolo panorama di analisti e studiosi delle relazioni industriali nel nostro paese, uno sguardo più approfondito su come la contrattazione si stia svolgendo e stia cambiando. A partire dalla contrattazione decentrata che in questo non facile momento post-crisi sta ritrovando nuove ragioni e nuovi obiettivi.

Le stesse misure adottate dal governo attraverso i provvedimenti presenti nelle ultime leggi di bilancio (detassazione dei premi di risultato variabili, possibilità di adozione vantaggiosa di piani di welfare contrattuale, decontribuzione dei piani di partecipazione organizzativa) hanno costituito un supporto concreto per valorizzare ulteriormente e diffondere maggiormente una contrattazione aziendale e territoriale non più solo tradizionale, ma innovativa e volta ad allargare il confronto tra impresa e lavoro a livello decentrato.

Serve impegnarsi per meglio raccogliere, conoscere e analizzare quanto la contrattazione di secondo livello sta dicendo in questa nuova stagione economica del paese. Per uscire dalla crisi definitivamente e dare un impulso innovativo e positivo a imprese e settori la contrattazione decentrata può svolgere un ruolo importante nell'individuare obiettivi condivisi e contribuire al cambiamento nei ruoli e nelle azioni dei protagonisti.

La Cisl con la creazione di Ocsel (Osservatorio alla contrattazione di secondo livello) ha da tempo voluto investire in questo senso, dotandosi di uno strumento di raccolta degli accordi e della loro catalogazione e analisi. Un sindacato che crede nella contrattazione non può averne un'immagine incerta o stereotipata, ma deve dominare in modo approfondito la materia.

Nel corso del 2017 con la presentazione del terzo Rapporto di Ocsel si è voluto fornire un quadro dettagliato della contrattazione che abbiamo potuto monitorare per gli anni 2015 e 2016, un biennio nel quale la contrattazione decentrata sembra uscire dalla sola azione difensiva dettata dalla crisi e rilancia, anche con chiavi innovative, il proprio ruolo di regolazione migliorativa nei rapporti normativi e salariali tra impresa e lavoro.

2. Cosa sta dicendo la nuova stagione di contrattazione di secondo livello

Dall'analisi comparata dei 2.094 accordi contrattuali decentrati registrati dal nostro osservatorio per gli anni 2015 e 2016 emergono diverse indicazioni in discontinuità con la contrattazione del recente passato, segnata prevalentemente dalla gestione degli effetti della dura crisi recessiva, nonché dalle tendenze innovative e di cambiamento dei contenuti della contrattazione stessa.

In generale in questi due anni la contrattazione decentrata intensifica il proprio dinamismo. Possiamo dire che questa contrattazione del post-crisi è caratterizzata da una ripresa quantitativa dell'attività contrattuale in tutti i settori merceologici, non solo in quelli tradizionali o a consolidata esperienza contrattuale.

La contrattazione supera le caratteristiche difensive che per lunghi anni l'hanno vista concentrarsi quasi esclusivamente nella gestione degli ammortizzatori sociali e degli strumenti per la difesa dell'occupazione minacciata dagli effetti della recessione, per tornare ad essere uno strumento di regolazione attiva dei nuovi equilibri tra impresa e lavoro.

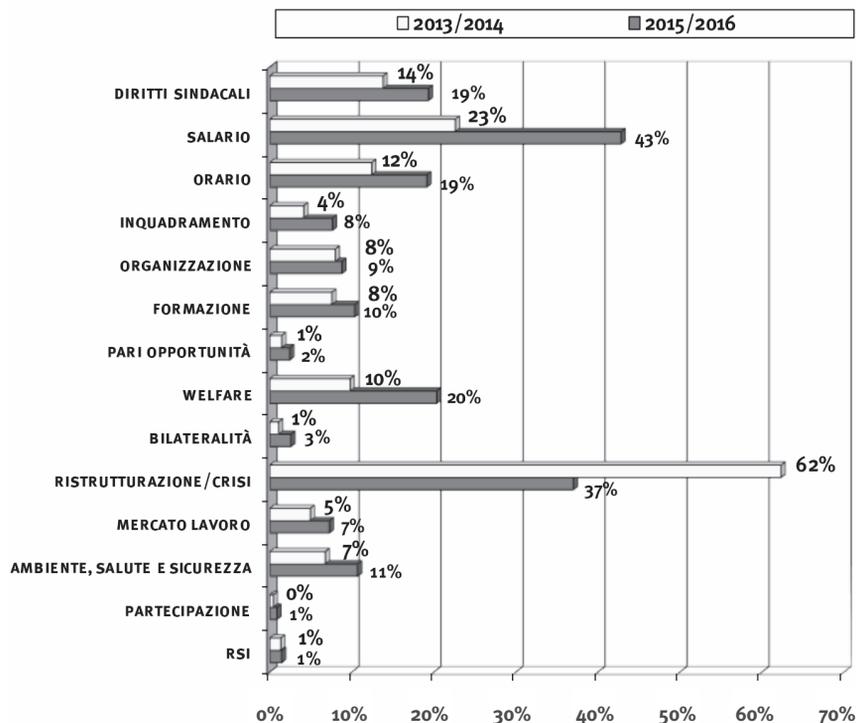
La crisi pervade ancora alcuni settori e aziende, ma l'osservatorio registra nel biennio 2015-2016 una netta inversione dei contenuti della contrattazione in favore di tematiche molto più ricche (salario, welfare, orari e mercato del lavoro su tutti) dimostrando come si sia ripresa una contrattazione positiva e acquisitiva in modo più sostenuto e diffuso di quanto le cronache sindacali hanno raccontato in questi ultimi due anni.

Appare evidente come impresa e lavoro, pur ancora segnati fortemente dalle condizioni degli ultimi anni, ricerchino nella contrattazione convenienze reciproche in favore della competitività, del miglior contributo del lavoro ai nuovi risultati che le imprese prospettano e a un più tangibile benessere economico e organizzativo dei lavoratori.

Il fatto che la contrattazione tutta, ma soprattutto quella decentrata, non sia stata fiaccata e fortemente ridotta dalla durezza della crisi economica costituisce per la Cisl e per tutto il sindacato una buona notizia e una leva positiva su cui investire nell'immediato futuro.

La contrattazione è chiamata a gestire quella grande trasformazione che il lavoro sta vivendo sotto la spinta delle innovazioni tecnologiche-digitali, demografiche e organizzative.

Fig. 1 – Istituti contrattuali



In questo senso la contrattazione aziendale non si limita a esercitare le funzioni di decentramento contrattuale previste dai singoli Ccnl, ma assume sempre più lo spazio di più piena regolazione dei rapporti di lavoro, aumentando l'intervento su più materie e disegnando una pluralità di soluzioni crescenti. La contrattazione prende piede e si rilancia soprattutto in quanto in grado di confezionare soluzioni personalizzate e adatte alla stagione che le imprese in modo diversificato stanno vivendo. I cicli di vita delle imprese sono sempre più brevi e instabili, ma soprattutto anche nell'ambito di medesimi settori o comparti le stesse vivono in questo periodo post-crisi andamenti e congiunture molto differenziati.

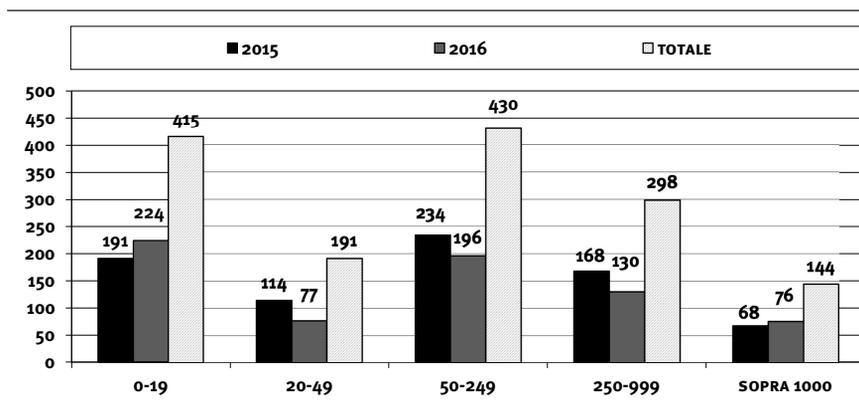
Dal nostro osservatorio emerge la sensazione che il tasso di copertura della contrattazione decentrata sia decisamente superiore a quanto comune-

mente considerato sia dalle parti sociali che da diversi analisti della contrattazione.

I 2.094 accordi aziendali censiti sono certamente una parte minoritaria di tutta la contrattazione decentrata aziendale svolta nel biennio considerato ed essi corrispondono a una popolazione lavorativa di oltre 753 mila addetti coinvolti.

Questo rapporto non effettua analisi di dettaglio rispetto ai risultati della contrattazione territoriale (che sarà oggetto di un rapporto successivo dedicato), che in settori come l'edilizia, l'artigianato e l'agricoltura, ma anche la cooperazione sociale e il turismo, ha mantenuto nonostante la crisi un proprio ruolo attivo, arrivando a dare copertura contrattuale a importanti fasce di lavoratori inseriti nel mondo delle Pmi.

Fig. 2 – Propensione contrattuale

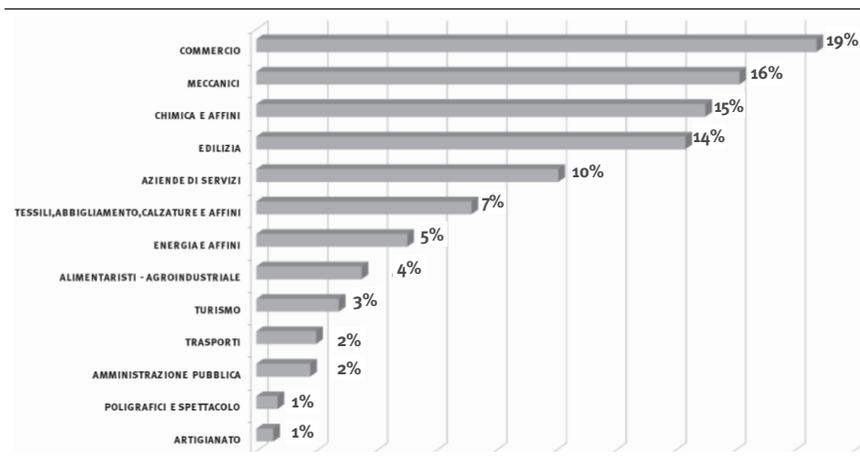


In ogni caso proprio i dati di questo report dimostrano come la contrattazione aziendale abbia permeato le Pmi molto più di quello che comunemente si sia ritenuto, visto che ben il 41 per cento degli accordi analizzati sono stati realizzati in imprese con meno di cinquanta addetti, mentre una quota significativa di questo spaccato riguarda addirittura aziende con meno di venti.

Se si considerano le naturali difficoltà a raccogliere e valorizzare la contrattazione del vasto mondo delle Pmi, si può convenire sul fatto che la realtà della contrattazione decentrata è ormai fortemente estesa e non rappresenta più un ambito minoritario e marginale della contrattazione.

Analogamente la contrattazione decentrata, dai dati del nostro osservatorio, sembra oramai essere vivace in tutti i settori merceologici, a partire dal terziario, dimostrando come questa non sia più solo una rilevante attività sindacale presente nei comparti manifatturieri tradizionali. Infatti va rilevato come nel settore del commercio e dei servizi si stia svolgendo un'attività contrattuale intensissima e in via di diffusione, che richiederebbe un relativo e particolare approfondimento.

Fig. 3 – Accordi per settore 2015/2016



Maggiormente disomogenea è invece la distribuzione territoriale della contrattazione, in quanto al di là del significativo peso della contrattazione di gruppo nei dati dell'osservatorio (questa pesa per il 32 per cento degli accordi complessivi e generalmente riguarda unità aziendali presenti in diverse parti del paese), la pura contrattazione aziendale sembra svolgersi in modo maggiormente significativo nel Nord, arrivando a segnare percentuali molto ridotte nel Sud e nelle isole. Questo squilibrio territoriale è addirittura accentuato se si prende in considerazione la sola contrattazione salariale, che ancora di più sembra concentrarsi quasi unicamente nelle aziende del Nord.

Si tratta di una questione non sempre adeguatamente analizzata, che incide gravemente sulle disuguaglianze e sugli squilibri territoriali e che la Cisl e il sindacato tutto devono saper approfondire e riprendere, al fine di costruire risposte utili.

La contrattazione decentrata sembra svolgersi con modalità, tempi e procedure più fluidi e diversi da quelli tradizionali del passato. Se classicamente essa si concentrava in rinnovi di contratti aziendali unici, onnicomprensivi e collocati temporalmente a metà tra i vari rinnovi dei Ccnl di settore, oggi siamo di fronte a una pluralità di modalità di contrattazione e a tempistiche non più prefissate. Si contratta in sostanza quando serve, quando vi sono le condizioni, quando le parti individuano problemi e adottano soluzioni condivise.

Indicativo di questa tendenza è proprio il fatto che questo report registra un numero di accordi (2.094) di gran lunga superiore al numero di aziende interessate (1.478), segno evidente che in una rilevante parte di queste si è negoziato più di un accordo nel biennio considerato.

La contrattazione è quindi più adattiva, gli accordi diventano maggiormente mirati e legati a condizioni specifiche condivise dalle parti e non sempre la contrattazione si svolge su piattaforme poste dalle organizzazioni sindacali, ma spesso anche a causa di iniziative aziendali.

La contrattazione decentrata non si sostanzia solo in classici rinnovi di accordi aziendali esistenti, come nel passato, ma si svolge anche ad integrazione o in sviluppo di intese già esistenti, in modo più residuale anche in deroga alla contrattazione nazionale.

L'azione delle organizzazioni sindacali presente negli accordi registrati dal nostro osservatorio vede una sostanziale centralità della gestione unitaria della contrattazione aziendale. Sono del tutto residuali e isolati casi di conflitto tra le organizzazioni presenti. Le pratiche prevalenti vedono il governo unitario della contrattazione decentrata come un valore e una condizione utili.

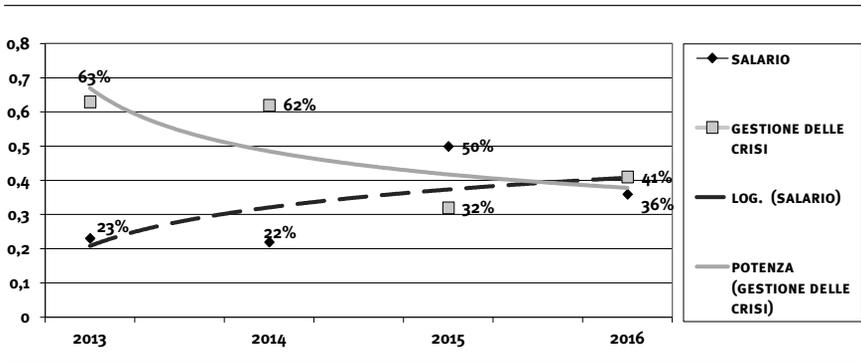
Va sottolineato come un ruolo maggiormente trainante sembra essere svolto dalle organizzazioni sindacali di categoria rispetto alle Rsu o alle Rsa, sia nelle aziende rilevanti che in quelle di minori dimensioni. È forse a causa anche della complessità delle materie che via via la contrattazione affronta (welfare integrativo, procedure di gestione delle crisi, premi di risultato ecc.) che la contrattazione sembra viaggiare più sulle gambe dei sindacati che su quelle dei delegati aziendali, ma anche questo è un tema di relativo squilibrio interno all'attività delle categorie che deve essere successivamente ripreso.

Per quanto riguarda le tematiche regolate dalla contrattazione decentrata che l'osservatorio analizza, come già accennato, il biennio 2015-2016 segna una netta inversione di tendenza nel peso dei singoli istituti, dimostrando il prevalere di una contrattazione più rivolta allo sviluppo che alla crisi.

Infatti di nuovo in questo biennio il salario costituisce l'argomento maggiormente trattato nella contrattazione analizzata, presente nel 43 per cento degli accordi analizzati e con un balzo di venti punti percentuali rispetto alla contrattazione del biennio precedente.

È questo certamente il principale indicatore della ripresa di dinamismo e del cambio di segno della contrattazione più recente. Ma emerge soprattutto una contrattazione salariale in discontinuità con quella passata, dove i premi di risultato variabili prevalgono rispetto ad altre forme di salario fisso o di indennità e soprattutto gli stessi cominciano ad essere in prevalenza distribuiti non più ugualmente per tutti, ma in modo riparametrato.

Fig. 4 – Salario/Gestione delle crisi



La contrattazione delle ristrutturazioni e delle crisi occupazionali rimane un elemento importante della contrattazione decentrata, ma se nel biennio precedente riguardava quasi due terzi degli accordi analizzati ora essa interessa poco più di un terzo delle imprese che contrattano.

Non sono poche dunque le imprese che devono ancora affrontare questioni problematiche che impattano sull'occupazione, ma si tratta soprattutto del riposizionamento che le stesse devono affrontare rispetto alle nuove leve di competitività che si stanno determinando nei mercati.

Il welfare contrattuale ha ormai assunto rilevanza e centralità che richiedono consapevolezza e impongono a tutto il sindacato di non guardare solo in modo episodico allo stesso. In un solo biennio sono raddoppiati (dal 10 al 20 per cento del totale) gli accordi aziendali che inseriscono forme di welfare contrattato in azienda.

È una tendenza che si afferma per vari motivi, a partire dalla convenienza comune di imprese e sindacati nel personalizzare le tutele per la popolazione lavorativa e nell'aumentare la percezione positiva delle stesse.

Le misure adottate nel recente passato dalle leggi di stabilità hanno certamente agevolato queste scelte, ma la sensazione è che al di là di queste i contenuti del welfare sono destinati comunque a riempire la contrattazione decentrata.

Su questo tema non emerge un modello di welfare aziendale unico, ma, a seconda delle dimensioni aziendali e delle propensioni delle parti, si punta più sul confezionamento di servizi aziendali particolari piuttosto che sull'adesione a forme pre-costituite.

In una fase economica altamente instabile, la negoziazione attorno agli orari di lavoro mantiene una diffusione alta nella contrattazione decentrata. Dall'analisi degli accordi sembra emergere come ormai la materia degli orari sia regolata in modo completo e rilevante dalla contrattazione aziendale, puntando più a regolare la distribuzione degli stessi che alla gestione dei singoli istituti previsti dai Ccnl.

È uno dei temi sui quali l'adattamento alle condizioni produttive e di mercato ha fortemente aumentato l'autonomia della contrattazione decentrata rispetto a quella nazionale.

Da sottolineare che un peso crescente sembra essere assunto da una contrattazione dove le parti cercano un aumento delle «flessibilità reciproche» anche a vantaggio delle esigenze dei lavoratori (in particolare in casi di conciliazione vita-lavoro, richiesta di part-time ecc.).

Il cambiamento con cui il lavoro e i modi di raggiungere la migliore competitività stanno caratterizzando la vita delle imprese non possono far altro che ridare nuovo interesse ai temi legati all'organizzazione del lavoro e al mercato del lavoro nella contrattazione decentrata.

Si tratta di temi sempre più gestiti in modo diretto e continuo dalle parti e non in modo proceduralizzato o scritto; tuttavia è in crescita negli accordi recensiti la frequenza di intese in materia.

In particolare è sulla turnistica, sulla mobilità interna, sulla polivalenza e polifunzionalità, sulle mansioni e qualifiche che si contratta in tema di organizzazione del lavoro, fino ad arrivare alla presenza già significativa delle tendenze maggiormente innovative quali sono lo *smartworking* o la costituzione di gruppi di lavoro per la partecipazione organizzativa dei lavoratori ai risultati di impresa.

Le recenti novità ampiamente introdotte dalla legislazione in tema di tipologie contrattuali e le crescenti esigenze di adattamento da parte delle imprese degli organici alle condizioni variabili di produzione e servizi alla clientela hanno ridato fiato anche all'intervento contrattuale in tema di rapporti di lavoro. Nonostante gli ampi spazi di autonomia che le aziende hanno su diverse di queste materie, sembra che la contrattazione aziendale voglia dedicarsi da vicino alla gestione delle flessibilità occupazionali offerte dal mercato. È soprattutto la negoziazione dei contratti a tempo determinato, delle stabilizzazioni a tempo indeterminato di lavoratori già occupati a tempo, della somministrazione, del part-time e infine dell'apprendistato l'ordine di priorità delle tipologie contrattuali negoziate a livello decentrato.

La formazione continua e professionale costituisce un filone contrattuale più ridotto, ma fortemente innovativo. Le caratteristiche stesse del lavoro che cambia la porteranno a breve ad essere una tematica maggiormente centrale nella contrattazione tra le parti sociali in azienda. Esiste già tuttavia, laddove si contratta, una consapevolezza interessante circa il governo delle politiche formative.

Spiccano gli obiettivi di riqualificazione professionale e di riqualificazione per l'introduzione di nuove tecnologie tra i contenuti principali delle azioni formative svolte verso i lavoratori, oltre all'assolvimento e al potenziamento delle conoscenze in materia di salute e sicurezza.

Sicuramente tutta l'organizzazione deve riporre maggiore attenzione allo sviluppo delle competenze di delegati e operatori nell'analisi dei fabbisogni e nel rivendicare e condividere con le imprese un maggiore investimento nella qualificazione dei lavoratori e un allargamento della platea degli stessi, essendo coinvolti in attività di potenziamento delle competenze.

Il coinvolgimento del sindacato nella definizione di programmi e obiettivi, che tocca secondo i dati dell'osservatorio all'incirca la metà (55 per cento) degli accordi realizzati in materia, deve assumere un peso maggiormente rilevante.

In tema di ambiente, salute e sicurezza dobbiamo evidenziare come la contrattazione decentrata non abbia allentato il proprio raggio d'intervento a seguito della dura crisi recessiva, come si sarebbe potuto invece temere.

Non solo la frequenza con la quale questi temi vengono rilevati nella contrattazione rimane dinamica e non residuale rispetto alla platea complessiva degli istituti contrattuali trattati, ma nell'ultimo biennio si evidenzia anche un aumento della stessa.

Quanto ai contenuti, prevale la contrattazione di attività formative aggiuntive agli obblighi di legge sia per i lavoratori che per gli Rls, nonché, in secondo luogo, una migliore regolazione dei poteri e dei compiti degli stessi nella gestione delle proprie attività. Ridotta ma innovativa rimane la negoziazione di premi salariali legati a obiettivi di sicurezza, infortuni e prevenzione, diffusi soprattutto nei cicli lavorativi maggiormente a rischio.

In tema di inquadramento la contrattazione aziendale sembra continuare a riprodurre risultati in continuità con le politiche degli ultimi anni. Non si registra una significativa crescita del tema nei dati dell'osservatorio, ma soprattutto la contrattazione rimane sospesa tra attuazione dei rimandi previsti in materia dai Ccnl e veri e propri interventi innovativi. Va tuttavia apprezzato come il filone maggiormente trattato risulti essere quello della valutazione e della riconversione delle professionalità, segno che l'innovazione dei sistemi produttivi in alcune aziende trascina l'esigenza di adottare nuovi sistemi di riconoscimento delle competenze.

Marginale rimane la presenza nella contrattazione decentrata di soluzioni legate alla partecipazione strategica e alla responsabilità sociale d'impresa. Si tratta di misure che vengono adottate solo in aziende nelle quali le politiche aziendali permettono di realizzare in via negoziale misure coerenti con questi obiettivi.

3. Elementi e questioni aperte

Le analisi e le elaborazioni ricavate da Ocsel costituiscono uno spaccato interessante ma non certamente esaustivo di quanto in realtà sta riguardando tutta la contrattazione di secondo livello.

Nel nostro paese purtroppo non abbiamo a sufficienza sviluppato sistemi condivisi di rilevazione, monitoraggio e analisi degli accordi aziendali e territoriali e dei relativi contenuti. Nessun istituto pubblico di ricerca e nemmeno le stesse parti sociali sono riusciti ad organizzare efficaci sistemi in tal senso. Eppure l'esigenza di poter costruire un quadro approfondito, che non dipenda da impressioni parziali o dai soli casi di contrattazione che la stampa riporta relativamente ad alcune grandi aziende, è sempre più forte. Nell'era degli *open data* non deve risultare un compito troppo gravoso.

Recentemente, le normative di detassazione dei premi di risultato negoziati in azienda e gli obblighi di deposito telematico tramite le Direzioni

territoriali del lavoro nelle banche dati ministeriali hanno costituito un «giacimento» rilevante di dati che è urgente raffinare, elaborare e mettere a disposizione delle parti sociali e di tutti coloro che vogliono studiare la materia.

La contrattazione decentrata ha un tasso di copertura certamente ancora minoritario rispetto alla platea dei lavoratori italiani. Non a caso si citano i lavoratori, in quanto frequentemente si tende a misurare la percentuale di imprese coperte dalla stessa. In un paese come il nostro con una struttura economica polverizzata, più che in altri paesi europei, la contrattazione aziendale fatica a penetrare il tessuto delle Pmi e delle microaziende.

Tuttavia sono convinto che il numero di lavoratori coinvolti dalla contrattazione decentrata sia ben superiore a quel venti per cento che nell'opinione degli attori viene considerato il tasso di diffusione e di copertura della stessa. Soprattutto se consideriamo e diamo dignità a quella contrattazione territoriale di secondo livello che continua ad essere presente e sostanzialmente attiva in molti comparti economici.

La questione tuttavia non è discutere stime tra loro distanti o contrapposte, ma occuparsi di come diffondere maggiormente gli effetti e l'azione della contrattazione di secondo livello. Oggi per troppe imprese e lavoratori i due livelli contrattuali previsti dal modello italiano non sono a disposizione. E soprattutto non sono a disposizione nemmeno le recenti misure di facilitazione, sostegno e indirizzo definite nelle recenti leggi di bilancio.

Come costruire un premio di produttività in un'azienda artigiana di sette dipendenti per ottenere sia miglioramenti delle performance aziendali, sia migliori salari incentivati deve costituire un impegno prioritario per le parti sociali. Ne ha bisogno la nostra produttività, che spesso soffre i confronti internazionali soprattutto quando viene misurata a seconda della dimensione aziendale, e gioverebbe al lavoro e all'impresa.

La via esiste e sta nel costruire accordi territoriali non tesi a distribuire aumenti di produttività medi e presunti, ma capaci di indicare per ogni settore e per ogni impresa di un territorio miglioramenti misurabili da perseguire e raggiungere. Si tratta di un nuovo modo di contrattare, più «a menù», da cui scegliere soluzioni adatte e di facile gestione che non con strumenti complessi o uguali per tutti, che richiede coraggio e innovazione.

Ma è solo con il coraggio e l'innovazione che la contrattazione decentrata può rimanere vitale e dimostrare di aver superato la crisi. Le imprese tendono sempre più a dotarsi di soluzioni riguardanti l'impiego del fattore lavoro

flessibili secondo i cicli di mercato e adattive. Soprattutto efficaci verso i risultati da perseguire. Le imprese in questo non facile periodo post-crisi accettano i due livelli contrattuali se integrati tra loro, non ridondanti. Nell'epoca della deflazione, della scarsa crescita e della produttività piatta la vita non è facile per nessun contrattualista. Ma proprio questo scenario obbliga la contrattazione aziendale, vivace non perché migliore ma perché prossima e flessibile, a rinnovarsi, a cambiare modi di trattare temi vecchi, a trattare nuove tematiche.

Dobbiamo auspicare un grande rinnovamento nella contrattazione, perché oggi lavoratori e imprese chiedono soluzioni e tutele nuove. Basti pensare a come la contrattazione aziendale si sta misurando sempre più con il welfare contrattuale, non perché conveniente, ma perché capace di incidere su clima aziendale e qualità del lavoro, con le politiche attive del lavoro e i processi di ricollocazione dei lavoratori in esubero, con la creazione indispensabile di competenze, soprattutto trasversali, dentro un'azienda sempre più in chiave partecipativa che non fordista.

Ci sono domande e bisogni nuovi. I contratti nazionali potranno aprire a nuove tematiche, ma è solo in azienda che si potranno rendere sostanziali e fruibili queste nuove tutele. Pensiamo al diritto soggettivo alla formazione, che dopo essere stato ottenuto e sancito nel recente innovativo e coraggioso contratto dei metalmeccanici ha bisogno, per essere tale, di una gestione e contrattazione della formazione sui luoghi di lavoro.

La contrattazione sembra rimettersi sui binari dai quali ha cominciato a muovere i primi passi tra gli anni cinquanta e sessanta: organizzazione del lavoro, misurazione e gestione delle prestazioni di gruppo e dei singoli, partecipazione diretta e organizzativa, gestione dell'apprendistato e del rapporto con le scuole professionali e tecniche sono temi che erano sostanzialmente spariti dal panorama della contrattazione decentrata degli ultimi decenni. Oggi sono tornati ad essere tra le leve maggiormente influenti per la competitività di un'impresa e la qualità dell'occupazione in essa presente.

Occorre lasciar correre le esperienze innovative che si stanno registrando sui territori, ma fornire alle stesse e a tutte le parti sociali una capacità di interpretazione del nuovo rapporto tra contrattazione e tutele del lavoro e un nuovo disegno per una contrattazione capace davvero di dare valore (economico e non solo) e promozione al lavoro.

ABSTRACT

La contrattazione aziendale ha certamente sofferto la dura recessione che ha colpito per lungo tempo l'economia italiana, ma ha mantenuto una sua capacità di diffusione. L'Ocsel, Osservatorio sulla contrattazione di secondo livello della Cisl, ha potuto monitorare tuttavia una inversione di tendenza nell'ultimo biennio. Da contrattazione difensiva e incentrata sulla gestione delle crisi occupazionali si torna a veder prevalere negli anni 2015-2016 la definizione di premi salariali per obiettivi, la ripresa di interesse in materia di orari e mercato del lavoro, un vero e proprio salto di qualità nella diffusione del welfare contrattuale, fino a poco tempo fa residuale. La contrattazione aziendale sembra essere radicata non solo nelle aziende grandi e nei gruppi, ma mantiene il proprio ruolo regolatore anche in molte Pmi. Certamente è maggiormente diffusa nel tessuto economico del Centro-Nord, ma non è più limitata ai comparti manifatturieri tradizionali. Se ad essa affianchiamo la contrattazione territoriale di secondo livello possiamo dire che la contrattazione decentrata in Italia mantiene una sua capacità di azione e diffusione. La contrattazione decentrata supera la crisi diventando molto più fluida nella tempistica e nella durata ed evolvendo verso contenuti sempre più innovativi, cercando di regolare in modo più partecipativo le relazioni tra impresa e lavoro. La contrattazione è destinata a misurarsi con nuovi temi sempre più centrali nel rapporto tra impresa e lavoro (organizzazione del lavoro, politiche attive, creazione delle competenze, apprendistato e rapporto con scuole tecniche e professionali, diritto alla formazione) e inediti rispetto al recente passato.

DECENTRALIZED BARGAINING OVERTAKE THE CRISIS

Company level bargaining has certainly suffered the harsh recession that hit the Italian economy for a long time, but now seems to have retained its ability to spread. Ocsel, the Cisl Second Level Bargaining Observatory, has monitored a reversal trend in the last two years. From defensive bargaining, mostly focusing on restructuring and jobs saving, in the years 2015-2016 we've seen the prevailing of issues like objectives-related wage premiums, a new interest on working hours and labor market, a leap of quality in the spread of occupational welfare, quite residual until recently. Company bargaining appears to be rooted not only in large companies and groups, but maintains its role also in many SMEs. It is certainly more widespread in North-Central's regions, but is no longer limited to traditional manufacturing sectors. If we add the second level territorial bargaining, we can say that decentralized bargaining in Italy maintains its ability to act and spread. Decentralized bargaining goes beyond the crisis by becoming much more fluid in timing and duration and evolving towards ever more innovative content, trying to more closely regulate in a participatory way the employment relationships. Collective bargaining is expected to deal with new and more central issues in the employment relationships (work organization, active policies, skills creation, apprenticeship and relationship with technical and vocational schools, right to education), unprecedented if compared to the recent past.

Gli effetti della contrattazione decentrata su salari e produttività del lavoro

*Guglielmo Forges Davanzati, Nicolò Giangrande**

1. Introduzione

Nel dibattito accademico vi è stato ampio consenso sul fatto che le politiche di flessibilità del lavoro siano efficaci per l'aumento dell'occupazione e per la crescita economica, soprattutto nel corso del periodo che va dagli anni ottanta al primo decennio degli anni duemila. L'ampia evidenza empirica prodotta nel corso degli ultimi anni, anche su fonti ufficiali, che mostra che la relazione assunta è notevolmente ambigua, e che anzi spesso le politiche di flessibilità del lavoro riducono l'occupazione¹, ha spostato

* Guglielmo Forges Davanzati è docente di Economia politica presso il Dipartimento di Storia, società e studi sull'uomo dell'Università del Salento; Nicolò Giangrande è dottorando in Human and Social Sciences presso il Dipartimento di Storia, società e studi sull'uomo dell'Università del Salento.

Pur essendo questo lavoro il risultato di una riflessione comune, a Guglielmo Forges Davanzati vanno attribuiti i paragrafi 1 e 3 e a Nicolò Giangrande i paragrafi 2,4 e 5. Gli autori desiderano ringraziare i partecipanti al convegno «Le nuove frontiere della contrattazione» organizzato dall'Associazione italiana di studi sulle relazioni industriali (Aisri) a Roma il 16 giugno 2017, il professor Leonello Tronti, gli anonimi referees della rivista e il dottor Matteo Di Giuseppe per le utili indicazioni offerte. La responsabilità per errori od omissioni resta ovviamente degli autori, i quali hanno potuto realizzare questo saggio nonostante i tagli alla ricerca messi in atto senza soluzione di continuità dal 2008 dai governi italiani. A questi ultimi la responsabilità di aver contribuito alla distruzione dell'università italiana e ancor più di quella meridionale.

¹ Mentre non vi è evidenza univoca sul fatto che le politiche di deregolamentazione del mercato del lavoro abbiano accresciuto o ridotto l'occupazione e la produttività del lavoro, vi è un più diffuso consenso – sul piano dell'evidenza fattuale – in merito al dato per il quale esse si sono generalmente accompagnate a fenomeni di redistribuzione del reddito a danno del lavoro dipendente. Cfr., fra gli altri, Jumotte e Bruiton (2015). Questi ultimi, in un report del Fmi, scrivono: «There is some evidence that lower employment legislation is associated with a higher Gini of Gross Income and that weaker employment protection on temporary contracts is related to increased top income shares – although the coefficient is small». Per le criticità sul piano giuridico dell'impostazione delle più recenti «riforme» del mercato del lavoro italiano si rinvia a Giorgio Fontana (2016).

il *focus* dell'indagine – da parte dei sostenitori delle cosiddette politiche attive del lavoro – ad altre forme di flessibilità: non più, o non solo, maggiore flessibilità salariale, e non più e non solo maggiore flessibilità contrattuale, ma anche e soprattutto ridefinizione del modello di relazioni industriali storicamente sedimentatosi in Italia, con accentuazione del rilievo assunto (o da far assumere) alla cosiddetta contrattazione di secondo livello, aziendale e territoriale. La gran parte dell'evidenza empirica disponibile mostra che le politiche di deregolamentazione del mercato del lavoro hanno avuto il solo effetto di comprimere la quota dei salari sul Pil, confermando la cosiddetta congettura di Freeman, per la quale esse agiscono nella sola direzione di modificare la distribuzione del reddito accrescendo le diseguaglianze.

Va poi rilevato che la «flessibilità interna» all'impresa storicamente precede quella «esterna», nel senso che le misure di flessibilità salariale, nel caso italiano, vengono poste in essere via decentramento produttivo come reazione del capitale al ciclo di lotte operaie degli anni settanta (v. Moro 2015). Il decentramento produttivo produce moderazione salariale in quanto riduce il potere contrattuale dei lavoratori, comprimendo la numerosità di addetti nelle singole unità produttive. Come rilevato, in particolare, da Graziani (2000), il decentramento della produzione in unità di piccole dimensioni, che origina appunto negli anni settanta, ridefinisce la geografia del lavoro italiana, dal momento che si manifesta innanzitutto come trasferimento di segmenti di produzione dal triangolo industriale al Nord-Est. Da qui, lungo la cosiddetta linea adriatica dello sviluppo (cosa resa conveniente dai minori costi di trasporto del trasferimento di segmenti di produzione nelle aree geograficamente più prossime) fino al Mezzogiorno, Puglia *in primis*. In questa accezione la flessibilità interna all'impresa – intesa *latu sensu* come flessibilità organizzativa – si manifesta *anche* sotto forma di crescente precarizzazione del lavoro e, nel contesto normativo degli anni settanta-ottanta, sotto forma di crescita del lavoro sommerso. La risposta politica, che verrà data a partire dagli anni novanta, consisterà appunto nel concedere alle imprese maggiore flessibilità «esterna», *in primis* attraverso misure di deregolamentazione della flessibilità in entrata (libertà di assunzione) e poi in uscita (libertà di licenziamento), *anche* come tentativo – tautologico – di far emergere il sommerso sottraendo diritti ai lavoratori. Si tratta di una mera tautologia – e dunque non di una risposta *politica* – dal momento che il sommerso, *per definizione*, esiste laddove vi è tutela dei diritti dei lavoratori. La

loro sottrazione implica immediatamente, e quindi indipendentemente dalle scelte d'impresa, emersione.

Occorre preliminarmente osservare che la contrattazione di secondo livello costituisce, in Italia, una modalità di regolazione delle relazioni industriali ancora molto marginale (v. *infra*).

La linea interpretativa che verrà qui proposta parte dalla convinzione che le misure di potenziamento della contrattazione di secondo livello siano parte integrante dei processi di deregolamentazione del mercato del lavoro messi in atto negli ultimi anni e teorizzati nella loro forma, per così dire, più pura derivante dalla teoria economica neoclassica o nella forma più attenuata, propria del cosiddetto liberismo di sinistra, della *flexsecurity*, e che possano essere oggetto di critiche radicali nella loro struttura logica – oltre che con riferimento allo iato fra risultati attesi e risultati ottenuti. Ciò nonostante il fatto che, come si avrà modo di argomentare, *sotto date condizioni*, la contrattazione decentrata può, per converso, contribuire a generare effetti macroeconomici desiderabili, per quanto attiene alla crescita dei salari e della produttività del lavoro.

Si ritiene, più in particolare, che esse si collocano lungo la linea della cosiddetta moderazione salariale. Sul piano teorico questo indirizzo di *policy* viene motivato con la necessità di legare la dinamica salariale a quella della produttività del lavoro, in base alla *ratio* che verrà descritta a seguire.

Questo saggio si propone di 1) dar conto dei principali passaggi che, in Italia, nel corso degli ultimi anni, hanno generato e stanno generando lo spostamento della contrattazione da quella accentrata, via contrattazione collettiva nazionale, a quella decentrata o di secondo livello; 2) ricostruire il dibattito teorico, in economia, sui nessi fra spostamento della contrattazione a livello aziendale e dinamiche dei salari e della produttività del lavoro. Con riferimento al primo aspetto si proverà anche a individuare i fondamenti teorici che hanno guidato, nel periodo considerato (2009-2016), le scelte del sindacato, con particolare riferimento a quelle della Cgil, in quanto sindacato più rappresentativo.

L'esposizione è organizzata come segue. Nel paragrafo 2 si dà conto dell'evoluzione dei modelli contrattuali in Italia nel periodo 2009-2016; nel paragrafo 3 si analizza la visione dominante; nel paragrafo 4 si propone un'interpretazione alternativa, basata su un'impostazione teorica di segno post-keynesiano. Nel paragrafo 5 si pongono alcune considerazioni conclusive.

2. La contrattazione di secondo livello in Italia: un excursus storico (2011-2016)

In questo paragrafo si cercherà di delineare l'evoluzione della contrattazione nel periodo considerato e di fornire un quadro complessivo sulle posizioni della Cgil – considerata la confederazione sindacale più rappresentativa – e la teoria economia di riferimento.

La tabella 1 dà conto, in maniera schematica, dei principali passaggi, che saranno commentati a seguire.

La scelta del periodo di riferimento (2009-2016) riflette il fatto che il primo anno esaminato costituisce un punto di svolta essenziale per la ristrutturazione delle relazioni industriali in Italia, dopo l'accordo storico sottoscritto in maniera tripartita il 23 luglio 1993.

L'accordo quadro sugli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 siglato tra governo e parti sociali – ma senza la Cgil – di fatto sostituisce l'accordo del 1993 e rappresenta «una spinta verso una nuova aziendalizzazione, assai rischiosa per una equilibrata tutela del lavoro, soprattutto perché sganciata da un riequilibrio di poteri interni all'azienda» (Zoppoli 2011, p. 19).

Il rapporto tra la contrattazione collettiva nazionale e quella di secondo livello in ambito aziendale è sempre stato una fonte di attrito tra i diversi sindacati italiani, in particolare tra Cgil e Cisl. Questo contrasto è la conseguenza di due concezioni della rappresentanza sindacale completamente differenti: la Cgil, infatti, è più attenta a quella *generale* dei lavoratori mentre la Cisl dà risalto a quella *associativa*².

Il 28 giugno 2011, con l'accordo interconfederale firmato tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil si sancisce l'estensione della contrattazione collettiva decentrata a livello aziendale e territoriale in deroga al Contratto collettivo nazionale di lavoro (Ccnl) purché tali intese, efficaci per tutto il personale in forza e vincolanti per tutte le associazioni sindacali firmatarie che operano all'interno dell'azienda, siano approvate dalla maggioranza dei componenti delle Rappresentanze sindacali unitarie (Rsu). Inoltre la contrattazione aziendale può anche definire le cosiddette «clausole di tregua sindacale»

² Il caso emblematico che sintetizza queste due concezioni è quello dei Rappresentanti sindacali unitari (Rsu) nei luoghi di lavoro che rappresentano contemporaneamente i lavoratori e le organizzazioni sindacali. Questa doppia rappresentanza è il compromesso tra la visione della Cgil, che concepisce il sindacato come rappresentante dei lavoratori, e quella della Cisl che invece lo intende degli iscritti.

Tab. 1 – L'evoluzione delle relazioni industriali in Italia (2009-2016)

DATA	DOCUMENTO	OGGETTO	SOGGETTI
22 GENNAIO 2009	ACCORDO QUADRO SUGLI ASSETTI CONTRATTUALI	RELAZIONI INDUSTRIALI CONTRATTAZIONE PRODUTTIVITÀ	GOVERNO BERLUSCONI IV CONFINDUSTRIA CISL UIL
15 APRILE 2009	ACCORDO INTERCONFEDERALE	ATTUAZIONE DELL'ACCORDO-QUADRO SULLA RIFORMA DEGLI ASSETTI CONTRATTUALI DEL 22 GENNAIO 2009	CONFINDUSTRIA CISL UIL
28 GIUGNO 2011	ACCORDO INTERCONFEDERALE	RELAZIONI INDUSTRIALI CONTRATTAZIONE	CONFINDUSTRIA CGIL CISL UIL
5 AGOSTO 2011	LETTERA BCE	CONTRATTAZIONE DECENTRATA	JEAN CLAUDE TRICHET MARIO DRAGHI
13 AGOSTO 2011	ART. 8	CONTRATTAZIONE DI PROSSIMITÀ	GOVERNO BERLUSCONI IV
16 NOVEMBRE 2012	LINEE PROGRAMMATICHE PER LA CRESCITA DELLA PRODUTTIVITÀ E DELLA COMPETITIVITÀ IN ITALIA	PRODUTTIVITÀ	GOVERNO MONTI PARTI SOCIALI (SENZA LA CGIL)
25-26 GENNAIO 2013	PIANO DEL LAVORO	LAVORO	CGIL
31 MAGGIO 2013	PROTOCOLLO D'INTESA	RAPPRESENTANZA	CONFINDUSTRIA CGIL CISL UIL
10 GENNAIO 2014	TESTO UNICO	RAPPRESENTANZA	CONFINDUSTRIA CGIL CISL UIL
14 GENNAIO 2016	«UN MODERNO SISTEMA DI RELAZIONI INDUSTRIALI - PER UN MODELLO DI SVILUPPO FONDATO SULL'INNOVAZIONE E LA QUALITÀ DEL LAVORO»	RELAZIONI INDUSTRIALI	CGIL CISL UIL

per garantire gli impegni assunti vincolanti le associazioni e le rappresentanze sindacali ma non i singoli lavoratori. Secondo Liso (2012) è stato il caso Fiat a Pomigliano del 2010, e ciò che ne è seguito, che ha convinto tutte le parti a raggiungere un compromesso per dare certezze al sistema economico e alle relazioni industriali. Con questo accordo interconfederale, pur confermando il ruolo centrale del Ccnl per garantire il salario e le tutele comuni a tutti i lavoratori del settore impiegati nel territorio italiano, l'obiettivo diventa quello di favorire lo sviluppo e la diffusione della contrattazione di se-

condo livello. Le parti sociali, per questo motivo, chiedono al governo di incentivare – attraverso una riduzione di tasse e contributi – la contrattazione di secondo livello negoziata che vincola gli aumenti retributivi al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività ecc.

Inoltre, sempre il 28 giugno 2011, Confindustria e Cgil, Cisl, Uil concordano, attraverso l'intesa applicativa, che le materie delle relazioni industriali e della contrattazione siano affidate all'autonoma determinazione delle parti.

Poche settimane dopo, sempre nell'estate 2011, però, interviene sul piano legislativo l'articolo 8 della legge n. 148/2011: «Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità». Questo articolo, dal titolo abbastanza ambiguo, introduce la possibilità per le organizzazioni dei lavoratori o per le loro rappresentanze sindacali di siglare accordi aziendali e territoriali, in deroga al Ccnl, con «efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati a condizione di essere sottoscritti sulla base di un criterio maggioritario». Queste intese possono riguardare anche la regolazione dell'organizzazione del lavoro e la produzione: impianti audiovisivi, mansioni del lavoratore, orario di lavoro ecc. Quindi un intervento legislativo – ufficialmente non richiesto da nessuna delle parti sociali – che rappresenta una vera e propria interferenza del governo in un sistema di relazioni industriali ricostitutosi dopo non poche difficoltà. Un provvedimento governativo che mina un accordo raggiunto dopo anni di forti tensioni grazie all'iniziativa autonoma delle maggiori confederazioni sindacali e la più grande organizzazione datoriale.

Il governo, difatti, intervenendo con un decreto legge, altera l'intesa unitaria del giugno 2011 basata sulla rappresentatività dei soggetti come fonte di legittimazione alla contrattazione nazionale e decentrata, in modo tale da sviluppare quest'ultima senza troppe tensioni (Scarpelli 2011). Molti ritengono che l'articolo 8 del decreto legge 138 del 2011³ sia la risposta del governo italiano, presieduto per la quarta volta da Berlusconi, alla lettera inviata il 5 agosto 2011 – ma resa pubblica solo a fine settembre dal *Corriere della Sera* – da Jean-Claude Trichet e Mario Draghi, rispettivamente presi-

³ Decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 recante «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo», convertito con la legge 14 settembre 2011, n. 148, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* il 16 settembre 2011, n. 216; il testo è aggiornato al decreto legge n. 76 del 28 giugno 2013, convertito in legge n. 99 del 9 agosto 2013.

dente in carica e designato della Banca centrale europea (Bce). Il riferimento è a questo passaggio della missiva firmata dai due banchieri centrali: «There is also a need to further reform the collective wage bargaining system allowing firm-level agreements to tailor wages and working conditions to firms' specific needs and increasing their relevance with respect to other layers of negotiations. The June 28 agreement between the main trade unions and the industrial businesses associations moves in this direction» (Trichet, Draghi 2011).

L'articolo 8 voluto dal governo con l'obiettivo di rilanciare la produttività rappresenta, di fatto, un'interferenza dell'esecutivo italiano – influenzata dal livello sovranazionale – per poter smantellare il ruolo centrale della contrattazione collettiva nazionale. Infatti il legislatore con l'articolo 8 ha lanciato «un vero e proprio processo di aziendalizzazione della contrattazione collettiva e, per di più, con ampia delega a quest'ultima di poter surrogarsi a disposizioni contenute in leggi vigenti» (Romeo 2014, p. 10). Anche il governo Monti (2011-2013) è intervenuto nella normativa che regola il mercato del lavoro e ha siglato un accordo con le parti sociali senza la Cgil. Infatti, l'intesa «Le linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività», firmata il 16 novembre 2012, contiene degli impegni relativi all'accordo del 2011 e si richiama alla riforma del mercato del lavoro. Nell'intesa in questione si chiede, inoltre, di rendere stabile la detassazione del cosiddetto «salario di produttività» che può essere collegato – tramite la contrattazione di secondo livello – a obiettivi di produttività ecc. La Cgil, alla vigilia delle elezioni politiche del 2013, attraverso la proposta contenuta nel Piano del lavoro, tenta di ricollocare il «lavoro» e la «domanda» al centro della proposta politica. Il Piano della Cgil segue una linea keynesiana e prevede uno tipo di sviluppo sostenuto da una domanda pubblica che, a sua volta, attrae risorse e investimenti privati, aumentandone l'effetto tramite il moltiplicatore. Il Piano del lavoro – che parte dalla caduta della domanda aggregata e si pone come obiettivo la piena occupazione attraverso un lavoro «dignitoso, contrattualizzato, retribuito, qualificato dalle tutele universali e dalla formazione» (Cgil 2013, p. 4) – contiene diverse proposte: dal mercato del lavoro al fisco, dal welfare all'intervento pubblico, dalla cosiddetta contrattazione sociale a quella territoriale.

Nel piano si ribadisce il sistema contrattuale a due livelli: il Ccnl per definire in maniera generale le tutele, i diritti, il potere d'acquisto ecc. di tutti i rapporti di lavoro e il secondo livello per attuare quelle materie deman-

date dal Ccnl in ambito di organizzazione del lavoro, professionalità, crescita delle retribuzioni ecc.

La contrattazione sociale e territoriale, unitamente al confronto sindacale con Regioni e Comuni, può rappresentare «il momento di attivazione, di adattamento e di verifica» del Piano del lavoro, può contribuire a un impiego più equo delle risorse – soprattutto in un momento di crisi della finanza a livello locale – e infine può diventare lo strumento per la diffusione di un welfare locale omogeneo nel paese (Cgil 2013, p. 10). Si auspica, inoltre, che le imprese considerino indispensabile aumentare gli investimenti anche nella ricerca, valorizzino il lavoro, realizzino innovazioni sia di processo che di prodotto e, infine, favoriscano le aggregazioni fra le imprese e la loro crescita dimensionale con il duplice obiettivo di rafforzarne la capacità per rispondere alla competizione internazionale e generare, contemporaneamente, più crescita per l'Italia (Cgil 2013). Il risultato delle elezioni, e la formazione di un governo di «larghe intese», come quello presieduto da Enrico Letta, rendono impraticabile l'attuazione del Piano del lavoro che rimane comunque un progetto complessivo che merita attenzione per il pensiero economico che lo ha ispirato, per la profondità delle proposte, per l'indicazione delle risorse necessarie e, infine, per l'impatto previsto sull'economia italiana (Giangrande 2016). Il protocollo di intesa firmato il 31 maggio 2013 tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil rappresenta, invece, il seguito dell'accordo interconfederale e fissa i principi della misurazione della rappresentatività e la titolarità ed efficacia della contrattazione. In ambito sindacale i due temi – rappresentatività e contrattazione – vanno di pari passo con: 1) chi e quanto si rappresenta, 2) cosa e dove si contratta. La certificazione della rappresentatività è ottenuta dal dato associativo – tramite il numero di deleghe sindacali certificate dall'Inps – e dal dato elettorale, ovvero dai consensi ottenuti dalle organizzazioni sindacali durante le elezioni per le Rsu. Solo le organizzazioni che rappresentano almeno il 5 per cento (come risultato della media fra la percentuale delle iscrizioni certificate e la percentuale dei voti ottenuti sui voti espressi) possono essere ammesse alla contrattazione collettiva nazionale. I Ccnl sono, quindi, vincolanti se sottoscritti dalle organizzazioni che rappresentano il 50 per cento più 1 della rappresentanza e previa consultazione a maggioranza semplice dei lavoratori. Il 10 gennaio 2014 Confindustria e Cgil, Cisl, Uil siglano il Testo unico sulla rappresentanza che unifica i contenuti dell'accordo interconfederale

del 2011 e del protocollo di intesa del 2013. Questo Testo unico stabilisce la misura e la certificazione della rappresentanza ai fini della contrattazione collettiva di categoria, disciplinando la rappresentanza in azienda e adeguando le Rsu – precedentemente regolate dall'accordo interconfederale del 1993 – ai principi dell'intesa del 2013 e, infine, definendo la titolarità e l'efficacia della contrattazione collettiva nazionale di categoria e a livello aziendale. Dopo due anni, il 14 gennaio 2016, Cgil, Cisl e Uil presentano il documento «Un moderno sistema di relazioni industriali - Per un modello di sviluppo fondato sull'innovazione e la qualità del lavoro» che definisce i tre pilastri delle relazioni industriali: a) la contrattazione, b) la partecipazione, c) le regole. La contrattazione, riformata per renderla più inclusiva, è suddivisa in due livelli: il primo è quello nazionale in cui il Ccnl mantiene il suo ruolo primario come fonte normativa e centro regolatore dei rapporti di lavoro, mentre il secondo livello viene articolato in più ambiti – aziendale, territoriale, distretto, sito e filiera – e si riconosce un maggior ruolo contrattuale dei Rappresentanti sindacali unitari (Rsu) e di quelli aziendali (Rsa). Nella piattaforma unitaria la contrattazione territoriale è intesa come alternativa a quella aziendale e si dovrebbe sviluppare nelle realtà caratterizzate da micro, piccole e medie aziende, ovvero laddove è meno praticabile la contrattazione aziendale. Nel documento sindacale si sostiene che «le trasformazioni intervenute nei mercati e nei sistemi produttivi» impongono, quindi, «una riconsiderazione» del Ccnl. L'obiettivo di Cgil, Cisl e Uil è, quindi, «quello di rafforzare, quantitativamente, attraverso una sua maggiore estensione e, qualitativamente, attraverso un regolato trasferimento di competenze, la contrattazione di secondo livello, con l'obiettivo di realizzare il miglioramento delle condizioni di lavoro con la crescita di produttività, competitività, efficienza, innovazione organizzativa, qualità, welfare contrattuale, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro» attraverso le agevolazioni fiscali e contributive previste dalla legge. Secondo le tre confederazioni sindacali la contrattazione di secondo livello «si inserisce a pieno titolo nella finalità di rendere le politiche salariali un fattore di crescita» e il gap di produttività dell'Italia «va combattuto perseguendo l'innovazione organizzativa, di processo e di prodotto, la scelta della qualità piuttosto che quella del mero taglio dei costi, l'internazionalizzazione e l'ampliamento dei mercati, una nuova e più significativa politica degli investimenti pubblici e privati invece della delocalizzazione».

3. Contrattazione decentrata, salari e produttività: la visione dominante

La visione dominante si fonda, più o meno esplicitamente, sulla convinzione che le politiche di flessibilità (qui con riferimento alla necessità di strutturare le relazioni industriali in senso sempre più «atomistico») siano *necessarie* per far fronte all'accresciuta concorrenza internazionale generata dalla cosiddetta globalizzazione. Più in dettaglio si ritiene che la flessibilità del lavoro si renda necessaria per generare moderazione salariale e che questa sia funzionale a un duplice obiettivo: attrarre investimenti (e/o evitare delocalizzazioni) e consentire alle imprese di accrescere le esportazioni attraverso compressione dei prezzi (Blanchard, Giavazzi 2003).

In queste analisi si assume che la globalizzazione sia un fenomeno del tutto esogeno, in larga misura socialmente desiderabile, e ci si concentra sulle politiche del lavoro più efficaci per accrescere la competitività delle imprese. A ben vedere, tuttavia, la globalizzazione non solo può non essere socialmente desiderabile e, in particolare, può determinare massicci fenomeni di redistribuzione del reddito a danno del lavoro dipendente, ma non è neanche concepibile come evento del tutto esogeno e irreversibile. Ciò a ragione del fatto che l'accentuata mobilità internazionale dei capitali – risultato di una serie di accordi internazionali che datano almeno agli anni settanta – ha determinato un meccanismo di competizione fra Stati per l'attrazione di investimenti, a seguito del quale molti paesi (Italia inclusa) hanno reagito accentuando significativamente misure di moderazione salariale⁴. Per quanto attiene alla questione qui affrontata si ritiene che il contratto nazionale costituisca una «barriera all'entrata» per imprese che intenderebbero investire in Italia e che, per questa ragione, si debba andare nella direzione di strutturare le relazioni industriali in modo più «flessibile», consentendo che la contrattazione decentrata possa svolgersi anche in deroga al contratto collettivo (Ichino 2015).

Sul piano propriamente teorico la visione dominante fa propria la convinzione stando alla quale la contrattazione di secondo livello favorisce un più stretto legame fra salario e produttività del lavoro, assumendo che questa tendenziale eguaglianza costituisca una condizione di efficienza. assumendo che tale legame costituisca una condizione di efficienza e, sotto al-

⁴ La letteratura sugli effetti della cosiddetta globalizzazione sulla distribuzione del reddito è molto ampia. Sia qui sufficiente rinviare a Stiglitz 2013.

cuni aspetti, anche di equità⁵. Con ogni evidenza si ha qui a che fare con la traduzione nella politica del lavoro di un'impostazione teorica propriamente neoclassica.

Le proposte che vanno nella direzione di un maggiore decentramento della contrattazione reggono precisamente su questa impostazione teorica, con l'aggiunta di almeno due ulteriori considerazioni.

1) Se in sede di contrattazione centralizzata si determina un salario superiore alla produttività (o un tasso di variazione dei salari superiore a quello della produttività), data la condizione di efficienza stabilita nel modello neoclassico, ciò determina compressione dei profitti. E poiché nel modello di riferimento gli extraprofitti sono nulli in un orizzonte di lungo periodo, ciò implica fallimenti e, per conseguenza, disoccupazione. In altri termini *la centralizzazione della contrattazione costituisce, in questo ambito teorico, un elemento di «rigidità» del mercato del lavoro* e, in quanto tale, va rimosso.

2) È il datore di lavoro che conosce meglio dello Stato e meglio del sindacato l'assetto tecnico e organizzativo dell'impresa ed è dunque l'unico agente economico che può, meglio degli altri, stabilire un livello di retribuzione pari a quello della produttività.

È stato recentemente argomentato (Manasse 2013) che la contrattazione di secondo livello consente una più efficiente allocazione della forza lavoro anche per il tramite della maggiore mobilità intersettoriale dei lavoratori. L'autore rileva che in Italia negli ultimi anni l'occupazione è aumentata nei settori meno produttivi e che i salari sono cresciuti maggiormente laddove è cresciuta meno la produttività del lavoro. Si imputano questi esiti, che producono inefficiente allocazione della forza lavoro, al peso relativamente elevato della contrattazione centralizzata e si sollecita, per conseguenza, una maggiore contrattazione aziendale. L'allocazione inefficiente della forza lavoro deriva, in questo schema teorico, dal fatto che, vigente la contrattazione centralizzata, i salari sono più alti nei settori meno produttivi, il che comporta lo spostamento di lavoratori in quei settori, con conseguente calo della produttività del lavoro.

Si osservi come questa struttura teorica, sebbene più articolata rispetto al

⁵ La convinzione che l'eguaglianza salario reale = produttività marginale del lavoro costituisca anche una condizione di equità e di giustizia distributiva (nell'accezione «meritocratica») è stata sostenuta, in particolare, da John Bates Clark. Si veda Clark 1899 e, per una critica a questa impostazione, Graziani 1992 e il lavoro in corso di stampa di Forges D'Avanzati, Pacella.

modello neoclassico nella sua formulazione di base (cfr. Forges Davanzati 2016, cap. 1), riflette l'ipotesi neoclassica di pieno impiego. Lo spostamento dei lavoratori da un settore a un altro (dal settore nel quale i salari sono più bassi al settore nel quale sono più alti) e, al netto dei tempi di ricerca, la loro assunzione si possono determinare solo a condizione di ipotizzare che non vi siano altri lavoratori che concorrono con quelli già occupati e che, dunque, per questi il licenziamento non abbia alcun costo-opportunità (anzi ha un vantaggio in termini di aumento del salario).

4. Contrattazione decentrata, salari e produttività nell'orientamento teorico post-keynesiano

4.1. Aspetti teorici

Nell'orientamento teorico post-keynesiano le decisioni di assunzione e licenziamento da parte delle imprese sono assunte sulla base della domanda aggregata attesa, in una condizione di «incertezza radicale» (Lavoie 1992). Il tasso di variazione della produttività del lavoro non dipende da *shock* tecnologici (ovvero da flussi di innovazioni non determinati da variabili interne al modello), né dal rendimento – *effort* – del singolo lavoratore, bensì essenzialmente dall'accumulazione di capitale e dalle variazioni della distribuzione del reddito e dei salari in particolare (v. *infra*). In più, come viene fatto osservare, in particolare, nella letteratura istituzionalista, il funzionamento del mercato del lavoro risente in modo rilevante dell'esistenza di norme sociali, reti relazionali e di *network*. Si tratta di ciò che Streeck (2005, p. 254) definisce «informal social structures», ossia di modalità di funzionamento del mercato del lavoro che non riflettono l'esistenza di una domanda e di un'offerta di lavoro come postulate nella teoria economica neoclassica. In tal senso salari e occupazione si determinano attraverso reti di relazioni (spesso informali e non necessariamente illecite) *del tutto indipendentemente dall'interazione fra domanda e offerta*. A fronte di queste convinzioni di fondo si registrano posizioni teoriche e di *policy* diverse, per quanto attiene al tema qui trattato, all'interno di questo orientamento teorico.

Un primo punto in discussione riguarda la relazione fra salari e produttività del lavoro. La contrattazione di secondo livello dovrebbe garantire il rispetto della cosiddetta legge di Bowley, anche detta regola aurea dei salari,

secondo la quale il tasso di variazione dei salari deve essere uguale al tasso di variazione della produttività⁶. Se la produttività aumenta e i salari non seguono lo stesso andamento, vi è aumento dei profitti e possibile inflazione da profitti (v. Tronti 2013)⁷. Secondo alcune interpretazioni (Tronti 2014) il mancato rispetto della legge di Bowley è alla base del fallimento degli accordi del 1993. In effetti a quegli accordi fece seguito una caduta dei salari reali pari al 5,24 per cento nel periodo compreso fra il 1993 e il 2000, determinando, su fonte Bankitalia, la riduzione della quota dei salari sul Pil dal 72,7 per cento del 1991 al 68,1 del 2000. Tronti (2013) rileva come il protocollo del 1993 generò una significativa redistribuzione del reddito a vantaggio dei profitti. Si riconosce che l'applicazione di questa regola in una fase recessiva e di caduta della produttività del lavoro è non solo peggiorativa per i lavoratori, ma anche non desiderabile ai fini della crescita economica. Ciò fondamentalmente per due ragioni:

1) La contrattazione di secondo livello riduce il tasso di crescita dei salari e, per questa via, accentua la deflazione (v. Fubini 2009). Questa tesi, che può assumere valenza di carattere generale, appare particolarmente rilevante nel caso italiano, e ancor più meridionale, dove circa il 90 per cento delle imprese si colloca nella classe dimensionale di 1-9 addetti. È ragionevole aspettarsi che, data questa struttura produttiva, la contrattazione aziendale – se anche la si fa in imprese di così piccole dimensioni –, anche per questa ragione, porta verso il basso le retribuzioni. In più, come osserva Pini (2013), in presenza di cambi fissi i differenziali di competitività richiedono aggiustamenti interni che vengono nella gran parte dei casi realizzati solo in termini di compressione dei salari, così che secondo l'autore la «legge aurea

⁶ Occorre ricordare che la legge di Bowley è alla base del modello di crescita di Kaldor (1957). È tuttavia noto che in Kaldor sono presenti alcuni elementi di analisi propri dell'impostazione neoclassica, a partire dall'ipotesi di pieno impiego (v. Harcourt 2006).

⁷ «Nel modello contrattuale italiano il combinato disposto della rigidità verso il basso in termini reali del salario “fondamentale” definito dai contratti nazionali (primo livello) e della mancata diffusione della contrattazione integrativa (secondo livello) ha fatto sì che venisse a stabilirsi un rapporto inverso e anticiclico tra crescita della produttività e quota del lavoro nel reddito. Se la produttività cresce (come, in teoria, dovrebbe accadere sempre o quasi), la scarsa diffusione della contrattazione integrativa fa sì che i guadagni di produttività vadano ad aumentare la quota del capitale nel reddito. Se, viceversa (e come, sempre in teoria, accade assai più raramente), la produttività si riduce, la rigidità verso il basso del salario reale fondamentale torna a far crescere la quota del lavoro» (Tronti 2013, p. 2). Per una critica alla validità teorica ed empirica della legge di Bowley si rinvia a Kramer 2011.

dei salari» è sostanzialmente impraticabile nell'attuale assetto dell'Unione monetaria europea.

Secondo la visione post-keynesiana la contrattazione atomistica – che dovrebbe essere l'esito inevitabile di un percorso di progressiva riduzione del peso del Ccnl – rischia di accentuare le asimmetrie di potere contrattuale fra datori di lavoro e lavoratori, se la si concepisce come modalità di regolazione nella quale è meno presente l'intermediazione del sindacato. Il maggiore potere contrattuale dei lavoratori è strutturale, poiché non è sensibile a movimenti della domanda e dell'offerta e, quindi, nella vendita della merce-lavoro è solo il compratore quello che determina il prezzo e le altre condizioni di vendita. L'asimmetria di potere contrattuale fra le parti si manifesta nel fatto che il lavoratore non ha perfetta conoscenza di quale sia la propria allocazione lavorativa migliore dal momento che egli ha disponibilità di informazione abbastanza ridotta. La compressione dei salari che conseguirebbe al potenziamento della contrattazione di secondo livello, comportando un declino della domanda interna, genererebbe restrizione dei mercati di sbocco a danno soprattutto delle imprese che vendono sul mercato interno. In tal senso, in ambito post-keynesiano, si fa riferimento a effetti di miopia delle imprese – ovvero al loro interesse all'acquisizione di profitti di breve periodo – e, per conseguenza, alla necessità di un intervento pubblico che rimedi a questo specifico caso di *market failure*.

2) La contrattazione di secondo livello può contribuire a determinare riduzioni del tasso di crescita della produttività del lavoro. Ciò soprattutto a ragione del fatto che quest'ultima dipende essenzialmente dal tasso di accumulazione del capitale (e in misura molto marginale dal rendimento dei lavoratori, come, per contro, postulato nell'orientamento dominante) e che – in quanto la contrattazione decentrata può associarsi a moderazione salariale – il suo potenziamento rischierebbe di attivare una spirale perversa di contrazione della domanda-contrazione degli investimenti e del tasso di crescita della produttività del lavoro⁸. Al riguardo l'argomentazione post-keynesiana si basa essenzialmente su due tesi.

⁸ Ci si riferisce, in particolare, alla cosiddetta legge Kaldor-Verdoorn (Kaldor 1966), per la quale il tasso di variazione della produttività del lavoro è funzione del tasso di variazione dell'output. V., fra gli altri, Forges Davanzati, Patalano e Traficante 2017. Tronti (2010) rileva un possibile effetto opposto (e di natura microeconomica): ossia la contrattazione decentrata – se lega gli incrementi salariali alla performance della singola impresa – può contribuire alla crescita della produttività attraverso la maggiore motivazione dei lavoratori.

1) La prima attiene a una *critica interna* ai fondamenti teorici della contrattazione di secondo livello, e riguarda l'*impossibilità di misurare il contributo del singolo lavoratore alla produzione complessiva*. Questo giudizio, che riflette una valutazione di natura più generale sull'impossibilità logica di costruire una funzione di produzione aggregata (v. Colacchio, Soci 2003), è basata sulla convinzione secondo la quale – soprattutto in economie nelle quali è rilevante l'incidenza del settore dei servizi – la quantificazione del contributo del singolo lavoratore è per sua natura *discrezionale e arbitraria*, dipendendo dall'*output target* stabilito da chi gestisce e organizza l'attività produttiva.

2) La seconda critica attiene al fatto che, di norma, la contrattazione di secondo livello tende ad associarsi a moderazione salariale, e la moderazione salariale tende, a sua volta, ad associarsi a riduzioni del tasso di crescita della produttività del lavoro.

Nell'approccio post-keynesiano viene diffusamente accettata l'idea che la dinamica della produttività del lavoro dipenda dalle variazioni del prezzo relativo dei fattori e dall'andamento della domanda aggregata, per le motivazioni spiegate a seguire. Questa idea è catturata dalla funzione della produttività proposta da Paolo Sylos Labini (1986) che, nella sua forma più semplificata, è formalmente così descritta:

$$\pi = bY + c(W - pk) \quad [1]$$

dove π è la produttività del lavoro, Y la domanda aggregata, W i salari e pk il prezzo dei beni capitali, b e c due coefficienti che descrivono il modo in cui le imprese reagiscono alle variazioni della domanda e dei salari. La prima parte dell'equazione è ciò che viene definito l'effetto Smith: un aumento dell'«ampiezza del mercato» (ovvero della domanda) incentiva le imprese ad accrescere la produzione e, per farlo, ad aumentare la produttività. Il che può avvenire mediante crescente specializzazione dei lavoratori, introduzione di innovazioni, miglioramenti organizzativi. La seconda parte dell'equazione è il cosiddetto effetto Ricardo per il quale un aumento (esogeno) del salario, in rapporto al prezzo dei macchinari, incentiva le imprese a introdurre innovazioni per accrescere la produttività del lavoro e i profitti.

Questa funzione è rilevante per la critica alle politiche di incentivazione della contrattazione decentrata. La riduzione di w ha due effetti di segno negativo su π sia perché, in via diretta, riduce la differenza $(w - pk)$, sia per-

ché, in via indiretta, riduce i consumi e, dunque, Y . L'effetto è amplificato dal fatto che, con riferimento al caso italiano, pk è sostanzialmente un dato, dal momento che la gran parte delle imprese italiane *importa* beni strumentali. In questa interpretazione la legge di Bowley dovrebbe tener conto delle *specificità del tessuto produttivo*, dal momento che è dalla sua struttura che dipende la dinamica della produttività del lavoro. Non è, infatti, una regola di equità (e neppure di efficienza) mantenere un tasso di crescita dei salari più basso rispetto ad altri contesti solo perché – come accade per molte imprese italiane e, ancor più, meridionali – le imprese non investono né innovano. A fronte di questi rilievi occorre riconoscere che sotto date condizioni la contrattazione di secondo livello può generare effetti macroeconomici desiderabili anche all'interno del *framework* teorico post-keynesiano. Ciò a condizione che si agganci la dinamica salariale a un tasso di crescita *programmato* della produttività, come proposto, fra gli altri, da Fadda (2009). L'autore osserva che in tal modo le imprese la cui produttività cresce al di sotto del tasso programmato vedranno crescere il costo del lavoro per unità di prodotto e quindi o dovranno accettare una contrazione dei loro margini di profitto o saranno costrette ad uscire dal mercato dando luogo a quel processo schumpeteriano di distruzione creatrice che espelle le imprese meno efficienti e seleziona quelle più efficienti. Per evitare ciò le imprese dovranno impegnarsi a introdurre tutte quelle innovazioni tecnologiche, organizzative e gestionali necessarie per raggiungere almeno il tasso programmato di crescita della produttività. D'altro canto le imprese la cui produttività cresce più del tasso programmato saranno premiate e godranno di tutti i vantaggi della riduzione del costo del lavoro per unità di prodotto. Tale approccio richiede di ridefinire e rimodulare la dimensione del secondo livello: è evidente che se il tasso programmato di produttività fosse determinato solo a livello di settore, il tasso di crescita della produttività del lavoro risulterebbe esclusivamente determinato da fattori di contesto, sui quali non sarebbe ovviamente possibile negoziare (Fadda 2009). Si può quindi dedurre che la contrattazione decentrata deve essere guidata non solo per garantire efficienza e raggiungere livelli di produttività significativi, ma anche per garantire che la contrattazione di secondo livello sia definita in base alla struttura produttiva dell'impresa e del territorio. L'idea interessante è che, agganciando la dinamica salariale al tasso di crescita programmato della produttività, si pone l'impresa nella condizione di dover investire in nuove tecnologie proprio per raggiungere

l'obiettivo programmato di produttività e per far fronte alla concorrenza con le altre imprese.

In sostanza, in questo orientamento teorico, si ritiene che, *in linea generale, la contrattazione decentrata si associ a moderazione salariale, a bassi tassi di crescita della produttività del lavoro e all'amplificarsi dei divari regionali.* Ciò nonostante *si ammette che questa modalità di regolazione delle relazioni industriali possa essere efficace solo a condizione che vengano imposte – da istituzioni esterne alle controparti – regole che determinino ex ante il tasso desiderato di crescita della produttività a livello aziendale e territoriale.* Evidentemente, in ottica post-keynesiana, la desiderabilità dello spostamento della contrattazione a livello aziendale o territoriale presuppone che ciò non determini moderazione salariale e, dunque, che a livello aziendale o territoriale sia esclusa la possibilità di derogare «al ribasso» su salari e diritti dei lavoratori. In tal senso la contrattazione di secondo livello serve essenzialmente a promuovere miglioramenti organizzativi che, combinati con il *target* di produttività fissato a livello centralizzato, contribuiscano ad accrescere la produttività del lavoro. In più, in questo orientamento teorico, si ritiene che *la regolazione delle relazioni industriali debba essere inquadrata in una visione più generale della politica economica, nella quale sia compito primario dello Stato attivare misure di programmazione economica.* La sezione che segue è dedicata a una verifica empirica dei risultati raggiunti dalla contrattazione di secondo livello così come realizzata, fin qui, nel contesto italiano.

4.2. L'evidenza empirica

È opportuno preliminarmente evidenziare come una quota significativa di imprese (anche fra quelle che già ricorrono alla contrattazione decentrata) si dichiara insoddisfatta degli attuali assetti contrattuali. Incongruenze e incertezze normative possono ostacolare l'uso della contrattazione decentrata come sede per modificare e adeguare al contesto microaziendale quanto stabilito in sede nazionale. Tali criticità possono aver ridotto l'efficacia degli incentivi alle retribuzioni di produttività, limitando – o rendendo meno agevole – la possibilità di ottenere innovazioni di processo utilizzando la leva salariale (D'Amuri, Giorgiantonio 2015). L'inefficacia della contrattazione decentrata si manifesta non solo attraverso l'insoddisfazione delle imprese, ma anche, e soprattutto, attraverso l'insoddisfazione dei lavoratori, i quali vedono ridursi il loro potere contrattuale e il salario. A questo proposito è rilevante l'analisi proposta da Calmfors e Driffil (1988) per ciò che concer-

ne il ruolo del potere contrattuale del sindacato nel determinare i risultati della negoziazione salariale. Il potere del sindacato è direttamente proporzionale al livello di centralizzazione; infatti all'aumentare del livello di centralizzazione i sindacati acquisiscono potere di mercato e maggiore capacità di influenzare i salari. Tuttavia, allo stesso tempo, aumenta l'impatto delle retribuzioni negoziate sul livello dei prezzi al consumo: ne deriva la moderazione delle rivendicazioni salariali. Al contrario, con la piena decentralizzazione, i sindacati non hanno potere di mercato, in quanto richieste salariali maggiori rispetto a quelle delle altre imprese nello stesso settore porterebbero a un forte calo della domanda, e – quindi – dell'occupazione, per la propria impresa.

Ciò condurrebbe, nuovamente, a una moderazione salariale e a un'occupazione più elevata. In altri termini emerge un *trade-off* tra potere di mercato del sindacato e impatto dei salari sui prezzi. L'analisi di Calmfors e Driffil non indaga soltanto sugli effetti della contrattazione centralizzata o decentralizzata, ma anche su forme di centralizzazione intermedia. Secondo gli autori queste ultime sono associate a salari più elevati e a livelli di occupazione più bassi. Questo perché, se il sindacato è in grado di influenzare la contrattazione in un intero settore, e i beni prodotti dai diversi settori sono imperfetti sostituti⁹, sarebbe possibile l'aumento di salari reali in un particolare ambito attraverso un aumento delle retribuzioni, che non verrebbe trasmesso integralmente sul livello generale dei prezzi (D'Amuri, Giorgiantonio 2015). Va, tuttavia, considerato che l'analisi di Calmfors e Driffils è stata effettuata in un contesto precedente l'attuale fase deflattiva e che, quindi, nelle condizioni date non vi è da attendersi – e se questo effetto si genera è semmai desiderabile – un aumento del tasso di inflazione derivante dall'aumento dei salari in regime di elevata concentrazione della contrattazione. In più vi è evidenza relativa al fatto che la crescita del potere contrattuale del sindacato, in regime di contrattazio-

⁹ Si parla di perfetta sostituibilità quando due beni sono in grado di soddisfare il medesimo bisogno senza con ciò variare il livello di utilità: se due beni sono considerati perfetti sostituti dal consumatore (per esempio due monitor di marche diverse), la soddisfazione che egli ne trae è indipendente da quale bene sia consumato. La perfetta sostituibilità implica che il saggio marginale di sostituzione sia costante, e che quindi la curva di indifferenza sia una retta. Se invece i due beni non sono ritenuti equivalenti dal consumatore, essi sono sostituti imperfetti; in questo caso il saggio marginale di sostituzione lungo la curva di indifferenza è variabile.

ne centralizzata, tende ad associarsi a maggiore occupazione (Flanagan 1999). Vi è poi un nesso importante fra contrattazione aziendale e dispersione salariale all'interno dell'impresa. Checchi e Pagani (2005), al riguardo, utilizzando i dati relativi alla *European Structure of Earning Survey* del 1995, trovano che le imprese italiane coperte da contrattazione di secondo livello sono caratterizzate da una minore dispersione salariale al loro interno. Dahl, Le Maire e Munch (2013), utilizzando dati relativi a imprese danesi, trovano invece una maggiore dispersione salariale in presenza di un contratto decentrato. Infine Dell'Aringa e Pagani (2007) rilevano empiricamente che nei paesi che hanno due livelli di contrattazione la dispersione salariale nelle imprese dotate di contratto aziendale non è maggiore; lì dove invece il contratto aziendale può sostituire quello di settore il legame tra questo e la dispersione salariale può essere positivo. Un altro tema di estrema importanza che deve essere vagliato empiricamente è quello dei premi di produttività in seno alla contrattazione di secondo livello (e in alcuni casi di primo livello). I premi di produttività risultano essere discontinui nel tempo e di importo ridotto, sebbene emergano dinamiche differenti a seconda della presenza della contrattazione di secondo livello. Analizzando un campione di imprese manifatturiere della provincia di Bergamo, Cristini, Bazzana e Leoni (2005) riscontrano che i premi di produttività sono inferiori in livello, ma maggiormente costanti nel tempo nelle imprese nelle quali è presente la contrattazione aziendale rispetto a quelle in cui i premi sono, invece, concessi al di fuori di tale contrattazione. Il livello dei premi sale ulteriormente nelle imprese nelle quali vi sia un sistema di valutazione sistematica della *performance* individuale. In altre parole dall'analisi empirica si evince che i premi di produttività, in particolare nella contrattazione di secondo livello, sono presenti in maniera costante ma non sono connessi a incrementi significativi di salario dei lavoratori. Flanagan (1999) rileva che un forte accentramento della contrattazione tende ad associarsi a bassi salari reali per gli effetti inflazionistici generati dagli elevati salari nominali in regime di contrattazione centralizzata. Si evidenzia anche che la contrattazione decentrata tende a generare bassi tassi di crescita della produttività del lavoro ma più alta occupazione, dal momento che consente la sopravvivenza di imprese destinate semmai al fallimento in un assetto di contrattazione centralizzata (il cosiddetto *trade-off* produttività-occupazione). Da quanto mostrato empiricamente si evince che non sempre la contrattazione decentrata si asso-

cia a una riduzione del potere contrattuale dei lavoratori, dei salari e della produttività del lavoro. Si osserva, al riguardo, che nelle imprese italiane settentrionali la contrattazione di secondo livello è relativamente più diffusa. Alcune di queste imprese non si ritengono soddisfatte del decentramento della contrattazione salariale dal momento che diminuiscono la produttività del lavoro e di conseguenza i profitti¹⁰. Altre imprese si ritengono soddisfatte proprio perché la contrattazione di secondo livello andrebbe a colmare a livello micro-aziendale alcune lacune che potrebbero verificarsi nella stipula del contratto collettivo nazionale. Più specificamente le imprese hanno trovato conveniente adeguare al contesto micro-aziendale ciò che è stato stabilito a livello nazionale attraverso un assetto di contrattazione salariale decentrato. Inoltre i premi di produttività accordati ai lavoratori a livello aziendale sono serviti come incentivo alla produttività e quindi nel complesso la contrattazione di secondo livello (sebbene con alcune eccezioni) è stata adottata dalle imprese settentrionali e non ha ridotto in maniera rilevante il potere contrattuale dei lavoratori. Bisogna specificare che la contrattazione salariale di secondo livello può essere applicata laddove il contesto produttivo e la natura dell'impresa lo permettano. Dal momento che si rileva un forte divario regionale fra Nord e Sud e, in particolar modo, in merito alla struttura produttiva dell'impresa stessa, la contrattazione decentrata potrebbe non avere gli stessi risultati che si sono verificati nelle imprese settentrionali. Ciò accade perché le imprese meridionali sono di piccola-media grandezza, con bassa propensione all'innovazione e sono composte mediamente da un numero di dipendenti inferiore rispetto alle imprese settentrionali. Gli effetti della contrattazione decentrata dipendono quindi dalla struttura produttiva dell'impresa e dal tessuto produttivo regionale nel quale la stessa è collocata. La contrattazione di secondo livello perciò potrebbe rivelarsi fallimentare nelle piccole-medie imprese del Sud Italia e questo potrebbe diminuire sempre di più il potere contrattuale dei lavoratori. Ecco come, in quest'ottica, il modo attraverso il quale il salario viene contrattato deve es-

¹⁰ Ad avvalorare indirettamente questa valutazione interviene nel 2008 un giudizio negativo della Banca d'Italia (2008, p. 95) nei confronti dell'efficacia della contrattazione integrativa aziendale praticata, indicando che «i premi aziendali mostrano una scarsa differenziazione all'interno dell'impresa e sembrano poco correlati alla produttività», giudizio che avrebbe dovuto/potuto portare a una qualche approfondita riflessione sui meccanismi e sui progetti sottostanti i contratti decentrati sottoscritti (Bisio, Leoni 2015).

sere adeguato al territorio, data l'eterogeneità delle imprese presenti nel territorio italiano. Ad esempio è evidente come la contrattazione aziendale può diminuire il potere contrattuale dei lavoratori di un'impresa che consta al suo interno di dieci dipendenti che non sono iscritti neppure a un sindacato di riferimento. Questo accade perché, data un'asimmetria strutturale fra datore di lavoro e lavoratore, la contrattazione decentrata andrebbe a perseguire gli interessi del datore di lavoro che, per ottenere profitti più elevati, comprime i costi di produzione mediante i salari. In assenza di protezione statale (attraverso un Ccnl) o sindacale, i lavoratori sono più vulnerabili e quindi la contrattazione decentrata risulta essere dannosa per gli stessi. Questa discrasia sugli effetti della contrattazione decentrata fra Nord e Sud è stata recentemente analizzata da Lorenzo Birindelli (2016). L'indagine dell'Istat conferma l'esistenza di un forte divario territoriale che penalizza il Mezzogiorno in termini di contrattazione collettiva di secondo livello in generale e aziendale in particolare. Nel Sud, isole escluse, ricavando per differenza la quota, la percentuale di copertura della contrattazione aziendale è dell'11,6 per cento (di cui il 5,9 per cento territoriale); nelle isole si ferma al 13,1 (di cui il 5,4 per cento territoriale). Nel Nord-Ovest la contrattazione esclusivamente territoriale risulta essere applicata nel 16,1 per cento delle imprese, il valore più elevato tra le ripartizioni, e quella territoriale nel 7,4 per cento; nel Nord-Est nel 15,4 per cento delle imprese e quella territoriale nell'11,4 (che rappresenta il valore più elevato per la tipologia); nel Centro la quota della contrattazione aziendale in senso ampio si attesta sull'11,4 per cento e quella territoriale si colloca sull'8,4 (Birindelli 2016). È interessante rilevare come la contrattazione decentrata sia stata applicata in maniera nettamente inferiore al Sud rispetto al Centro e al Nord Italia. Questo dato estremamente rilevante può essere spiegato dal fatto che la contrattazione di secondo livello è stata applicata in un contesto produttivo che evidentemente non richiedeva quel tipo di contrattazione. In altre parole si è applicato, impropriamente, nel Sud Italia un modello valido altrove. Si ipotizza quindi che dal lato dell'impresa si verifica un graduale abbandono di questo tipo di contrattazione, mentre dal lato dei lavoratori si assiste invece a una riduzione del loro potere contrattuale e a una progressiva riduzione dei salari. Il problema quindi è capire come e quando fare contrattazione decentrata dal momento che non è obbligatoria per le imprese, ma potrebbe essere conveniente dati gli incentivi fiscali ad essa connessi.

5. Considerazioni conclusive

In questo articolo si è proposta una rassegna critica del dibattito teorico sugli effetti dell'occupazione decentrata su salari e produttività del lavoro, a partire da una sintetica ricostruzione del modo in cui si è verificato (e si sta verificando) in Italia il graduale spostamento dell'asse della contrattazione dal livello centralizzato al livello aziendale. Si è argomentato che il fondamentale punto di disaccordo fra l'impostazione dominante, di ispirazione neoclassica, e l'orientamento critico, di ispirazione post-keynesiana, attiene alla tradizionale contrapposizione fra una visione (la prima) per la quale il salario è solo un costo di produzione per l'impresa e una visione (la seconda) per la quale le variazioni del salario, in quanto incidono sulla dinamica della domanda di lavoro attraverso i consumi, influenzano l'andamento dell'occupazione e della produttività del lavoro. Questo snodo è rilevante anche nel dibattito sulla contrattazione decentrata, dal momento che, nella prima impostazione, essa serve a legare più direttamente le variazioni del salario con le variazioni della produttività del lavoro (assunta qui come esogena), mentre, nella seconda impostazione, la contrattazione decentrata – soprattutto in un tessuto produttivo (quello italiano e ancor più meridionale) composto da imprese di piccole dimensioni e poco innovative – può generare moderazione salariale, con conseguente intensificazione della deflazione e riduzione del tasso di crescita della produttività del lavoro, accentuando le divergenze regionali.

Riferimenti bibliografici

- Birindelli L. (2016), *Contrattazione integrativa e retribuzioni nel settore privato*, Roma, Fondazione Giuseppe Di Vittorio.
- Bisio L., Leoni R. (2015), *Contrattazione decentrata e produttività d'impresa: alcune evidenze empiriche per le imprese italiane*, Rapporto Cnel, Roma.
- Blanchard O., Giavazzi F. (2003), *Macroeconomic Effects of Regulation and Deregulation*, <ftp://ftp.igier.unibocconi.it/homepages/giavazzi/qje%20february%202003.pdf>.
- Calmfors L., Driffill J. (1988), *Bargaining Structure, Corporatism, and Macroeconomic Performance*, in *Economic Policy*, vol. 6, pp. 14-61.
- Cgil (2013), *Piano del Lavoro - Creare lavoro per dare futuro e sviluppo al Paese*, Conferenza di Programma, Roma, 25-26 gennaio.

- Checchi D., Pagani L. (2005), *The Effects of Unions on Wage Inequality: The Italian Case in the 1990s*, in *Politica Economica*, n. 1, pp. 43-70.
- Clark J.B. [1899 (1908)], *The Distribution of Wealth: A Theory of Wages, Interest and Profits*, New York, The Mcmillan Company.
- Colacchio G., Soci A. (2003), *On the Aggregate Production Function and its Presence in Modern Macroeconomics*, in *Structural Change and Economic Dynamics*, vol. 14, n. 1, pp. 75-107.
- Cristini A., Bazzana E., Leoni R. (2005), *Il salario tra premio di risultato e nuove pratiche di gestione delle risorse umane. Gli effetti dell'accordo di luglio del 1993*, in *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, n. 2, pp. 157-184.
- D'Amuri F., Giorgiantonio C. (2015), *Stato dell'arte e prospettive della contrattazione aziendale in Italia*, Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 242.
- Dahl C., Le Maire D., Munch J.R. (2013), *Wage Dispersion and Decentralization of Wage Bargaining*, in *Journal of Labor Economics*, vol. 31, n. 3, pp. 501-533.
- Dell'Aringa C., Pagani L. (2007), *Collective Bargaining and Wage Dispersion in Europe*, in *British Journal of Industrial Relations*, vol. 45, n. 1, pp. 29-54.
- Fadda S. (2009), *Riforma dei contratti: un rischio e una proposta*, in *Sbilanciamoci*, 25 marzo.
- Flanagan R.J. (1999), *Performance and Collective Bargaining: an International Perspective*, in *Journal of Economic Literature*, vol. 37, n. 3, pp. 1150-1175.
- Forges Davanzati G. (2016), *Elementi di economia del lavoro*, Università del Salento.
- Forges Davanzati G., Patalano R., Traficante G. (2017), *The Italian Economic Stagnation in a Kaldorian Theoretical Perspective*, in *Economia Politica - Journal of Analytical and Institutional Economics*, November, pp.1-21.
- Forges Davanzati G., Pacella A. (in corso di stampa), *A Capital Controversy in Early Twentieth Century: Veblen vs Clark*, in *Journal of Economic Issues*.
- Fubini L. (2009), *A cosa non serve l'accordo sui contratti*, in *Sbilanciamoci*, 6 marzo.
- Giangrande N. (2016), *As posições, as propostas e as ações da Cgil para combater o desemprego na Itália (2004-2013)*, Universidade Estadual de Campinas, Brasil.
- Graziani A. (2000), *L'economia italiana dal '45 alla moneta unica*, Bologna, Il Mulino.
- Harcourt G. (2006), *The Structure of Post-Keynesian Economics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ichino P. (2015), *Le quattro ragioni per una svolta*, Blog di P. Ichino.
- Kaldor N. (1957), *A Model of Economic Growth*, in *The Economic Journal*, vol. 67, n. 268, pp. 591-624.
- Kaldor N. (1966), *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom. An Inaugural Lecture*, London, Cambridge University Press.
- Kramer H.M. (2011), *Bowley's Law: The Diffusion of an Empirical Supposition into Economic Theory*, in *Cahier d'économie politique*, vol. 61, n. 2, pp. 19-49.
- Lavoie M. (1992), *Foundations of Post-keynesian Economics*, London, Elgar.

- Liso F. (2012), *Osservazioni sull'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sulla legge in materia di «contrattazione collettiva di prossimità»*, Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 157.
- Manasse P. (2013), *The Roots of the Italian Stagnation*, in *Vox - Cepr's Policy Portal*, June.
- Moro D. (2015), *Globalizzazione e decadenza industriale*, Roma, Imprimatur.
- Pini P. (2013), *What Europe Needs to Be European*, in *Economia Politica - Journal of Analytical and Institutional Economics*, vol. 30, n. 1, pp. 3-11.
- Romeo C. (2014), *Il processo di «aziendalizzazione» della contrattazione collettiva: tra prossimità e crisi di rappresentatività sindacale*, in Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 214.
- Scarpelli F. (2011), *Rappresentatività e contrattazione tra l'accordo unitario di giugno e le discutibili ingerenze del legislatore*, in Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 127.
- Stiglitz J.E. (2013), *Il prezzo delle diseguaglianze*, Torino, Einaudi.
- Streeck W. (2005), *The Sociology of Labor Markets and Trade Unions*, in Smelser J.N., Swedberg R. (a cura di), *The Handbook of Economic Sociology*, Princeton, Princeton University Press, pp. 254-283.
- Sylos Labini P. (1986), *Nuove tecnologie e disoccupazione*, Bari, Laterza.
- Trichet J., Draghi M. (2011), *Trichet e Draghi: un'azione pressante per ristabilire la fiducia degli investitori*, in *Corriere della Sera*, 29 settembre.
- Tronti L. (2010), *The Italian Productivity Slow-Down: The Role of the Bargaining Model*, in *International Journal of Manpower*, vol. 31, n. 7.
- Tronti L. (2013), *La regola d'oro dei salari e i suoi effetti*, in *Sbilanciamoci*, 1° ottobre.
- Zoppoli L. (2011), *Contrattazione collettiva e Unità d'Italia*, in Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 130.

Proposte sindacali e intese, protocolli, accordi bilaterali e trilaterali

- Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo (23 luglio 1993).
- Accordo quadro riforma assetti contrattuali (22 gennaio 2009).
- Accordo interconfederale per l'attuazione dell'accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 (15 aprile 2009).
- Accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil (28 giugno 2011).
- Intesa applicativa tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil (28 giugno 2011).
- Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia (16 novembre 2012).
- Piano del Lavoro (25-26 gennaio 2013).
- Protocollo d'intesa tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil (31 maggio 2013).
- Testo unico sulla rappresentanza tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil (20 gennaio 2014).
- Un moderno sistema di relazioni industriali - Per un modello di sviluppo fondato sull'innovazione e la qualità del lavoro - Cgil, Cisl, Uil (14 gennaio 2016).

ABSTRACT

Questo contributo intende offrire una ricostruzione critica del dibattito relativo agli effetti della contrattazione decentrata sull'occupazione e la crescita economica. La visione dominante fa propria la convinzione secondo la quale lo spostamento della negoziazione al livello di impresa e territoriale genera crescita dei salari e della produttività del lavoro. Verrà mostrato come questa impostazione risente di forti criticità sul piano teorico, messe in evidenza da molti economisti post-keynesiani. In una prospettiva teorica post-keynesiana la contrattazione decentrata tende a generare moderazione salariale, declino della produttività del lavoro e del tasso di crescita.

THE EFFECTS OF DECENTRALIZED BARGAINING ON WAGES
AND LABOUR PRODUCTIVITY IN TWO OPPOSITE THEORETICAL APPROACHES

This paper deals with the theoretical debate on the effects of the decentralized wages bargaining (contrattazione decentrata) on wages and labour productivity in Italy. A preliminary analysis on the institutional setting implemented for the shift of wage bargaining at the level of the individual firm is provided. The Neoclassical and Post-Keynesian arguments on these issues are critically scrutinized.

Il doppio livello di contrattazione collettiva in Italia. Tendenze recenti alla luce dell'indagine Inapp-Ril

Francesca Bergamante, Manuel Marocco*

1. Premessa

Una particolare dimensione della struttura del sistema di negoziazione collettiva italiano, ovverosia il suo grado di centralizzazione, è da tempo al centro di un ampio dibattito¹ per gli effetti che potrebbe avere sulle *performance* macroeconomiche nazionali e, in particolare, sull'innalzamento dei livelli salariali².

D'altro canto, la spinta a favore di un maggior decentramento si è sviluppata a livello mondiale da oltre trent'anni, con il fine di dare maggiore spazio alla negoziazione a livello aziendale o di stabilimento. In linea generale, questo processo, secondo la nota classificazione, si è sviluppato attraverso il progressivo rimpiazzamento degli accordi collettivi nazionali/settoriali («decentramento disorganizzato»), oppure attraverso un processo di maggiore articolazione o di devoluzione che consente alle imprese di negoziare sui salari e sulle condizioni di lavoro («decentramento organizzato»).

Dai più recenti studi comparati (Oecd 2017) risulta che in due terzi dei paesi Ocse la contrattazione collettiva si svolge prevalentemente a livello aziendale (*single-employer bargaining*), mentre quella nazionale/settoriale (*multi-employer bargaining*) svolge un ruolo significativo solo nell'Europa continentale. Per l'area europea, inoltre, lo stesso studio precisa che questo

* Francesca Bergamante e Manuel Marocco sono ricercatori presso l'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (Inapp).

Le opinioni qui espresse non impegnano l'istituto di appartenenza.

¹ Si veda ad esempio di recente l'interessante dibattito sul sito www.ildiaridellavoro.it su «Una nuova politica salariale» con interventi di importanti rappresentanti delle parti sociali e del mondo accademico.

² Per una ricostruzione della letteratura economica sulla ricaduta dell'assetto del sistema contrattuale su livelli e crescita salariale, dispersione salariale e flessibilità delle politiche retributive e dell'organizzazione del lavoro si veda D'Amuri, Giorgiantonio 2015.

dato non chiarisce, da solo, il grado di accentramento/decentramento del sistema di contrattazione collettiva, rilevando la capacità degli accordi aziendali di modificare i contenuti degli accordi collettivi nazionali.

Da questo punto di vista è possibile individuare tre modelli di decentramento organizzato o controllato. Un gruppo di paesi, che comprende Italia, Slovenia e Portogallo, in cui l'assetto permane centralizzato, in quanto la contrattazione aziendale è sostanzialmente limitata e regolamentata in modo preciso dagli accordi di livello superiore. Un secondo gruppo caratterizzato da un decentramento flessibile: in Germania, Austria e Spagna gli accordi di settore prevalgono, ma consentono agli accordi aziendali l'introduzione di misure meno favorevoli in modo piuttosto generalizzato o in modo temporaneo nel caso di crisi aziendali. Infine, all'estremo opposto, dei paesi con una struttura contrattuale centralizzata, fra i quali si collocano in particolare quelli scandinavi, in cui gli accordi di settore di fatto definiscono un quadro generale la cui ampiezza lascia grande spazio alla contrattazione aziendale o di stabilimento.

A questo processo già in atto si aggiunge, di recente, un particolare e ulteriore fattore «esogeno»: la cosiddetta nuova governance economica europea, la quale, nel contesto della crisi economico-occupazionale, ritiene indispensabile assicurare l'allineamento dei salari con la produttività; nel contesto delle nuove procedure di sorveglianza macro-economica, quindi, costantemente dal 2011 si invitano i paesi membri alla promozione di meccanismi retributivi maggiormente sensibili alle condizioni di mercato aziendali attraverso il decentramento degli assetti contrattuali³. Secondo le stesse istituzioni europee (European Commission 2015), da ultimo, anche a causa della crisi, sarebbe sostanzialmente mutato, all'interno dei sistemi nazionali, il peso dei tre principali strumenti di regolazione dei salari e cioè l'intervento statale, le forze di mercato e la contrattazione collettiva. Sinteticamente è possibile rilevare un aumento del peso dei primi due strumenti a discapito del terzo, che si è materializzato in un declino della contrattazione nazionale e/o settoriale e con la promozione di quella aziendale⁴.

³ Si veda in proposito Eurofound 2014. A titolo esemplificativo, da ultimo, ancora una volta il nostro paese è invitato, «con il coinvolgimento delle parti sociali, [a] rafforzare il quadro della contrattazione collettiva, al fine di permettere contratti collettivi che tengano maggiormente conto delle condizioni locali» (così la Com. (2017) 511 def.).

⁴ Per una ricostruzione sulle modalità con cui i singoli ordinamenti giuridici europei hanno reagito alle sollecitazioni europee, modificando la propria legislazione di sostegno della

Poste queste tendenze internazionali in atto, e il dibattito che suscitano le politiche legislative volte a favorire il decentramento negoziale anche in Italia⁵, è utile verificare, sulla base delle evidenze empiriche, le tendenze e lo *stato di salute* della contrattazione collettiva in Italia.

A quest'ultimo scopo utilizzeremo la Rilevazione su imprese e lavoro (Ril), un'indagine dell'Inapp giunta nel 2015 alla quarta edizione (gli anni precedenti della rilevazione sono il 2005, il 2007 e il 2010), condotta su un campione di circa 22 mila imprese rappresentativo delle società di persone e di capitali attive nei settori privati extra agricoli. L'indagine, svolta con tecnica Cati (*Computer-assisted telephone interviewing*), raccoglie una serie molto dettagliata di informazioni relative alla composizione della forza lavoro occupata, alle caratteristiche della specializzazione produttiva, alle relazioni industriali ecc. oltre a contenere dati relativi ai bilanci aziendali, come lo *stock* di capitale fisico, il valore aggiunto, il costo del lavoro⁶.

Nello studio dell'evoluzione della contrattazione collettiva si fa ricorso a tutte le quattro annualità in cui è stata condotta l'indagine.

2. Diffusione della contrattazione collettiva e *membership*: l'andamento nel periodo 2005-2015

Posto che l'indagine è rivolta alle imprese, conviene muoversi considerando l'andamento nel tempo della quota di quelle che dichiarano di applicare un Ccnl, legandolo all'adesione o meno ad associazioni di categoria (figura 1).

Una prima considerazione riguarda la quota di imprese che dichiarano di applicare un Ccnl, pari a circa l'83 per cento del totale nel 2015; a partire

contrattazione collettiva si veda Deakin, Koukiadaki 2013. Di recente, in Italia, si veda Guarriello 2017, e, con particolare attenzione ai paesi mediterranei, Leonardi S. 2016.

⁵ Per una ricostruzione, Treu 2017.

⁶ La strategia campionaria ha previsto un campionamento stratificato con estrazione a probabilità variabili in proporzione alla dimensione d'impresa; l'allocazione del campione prevede la pianificazione dei domini di studio che coincidono con la regione, la classe di ampiezza, la forma giuridica e il settore di attività economica; la fase di stima ha previsto la messa a punto di uno stimatore calibrato basato su una serie di informazioni ausiliarie. I totali noti dalla procedura di calibrazione sono stati ricavati dall'archivio Asia (Archivio statistico delle imprese attive) fornito dall'Istat e coincidono con i domini di studio. La popolazione di riferimento è quella fornita dall'Istat con l'archivio Asia. Per approfondimenti si veda: <http://www.inapp.org/it/ril>.

dal 2010 si è evidenziato un andamento crescente di tale quota, che tuttavia si è interrotto nel 2015, facendo tornare il valore più o meno in linea con quello registrato nel 2005.

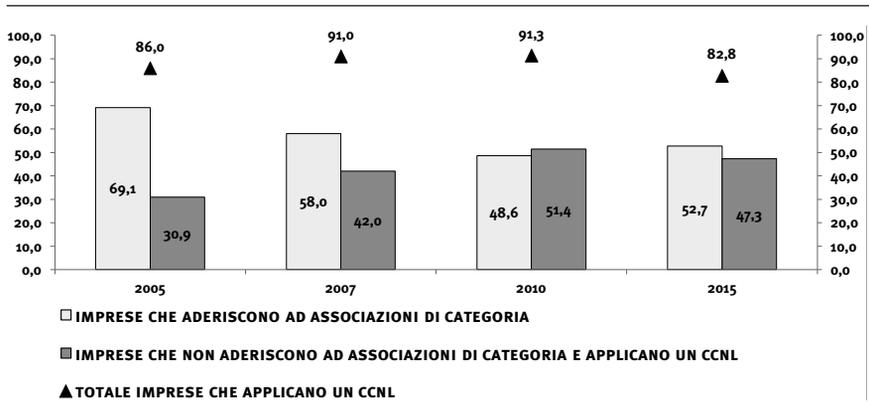
Se questo dato, nel complesso, conferma la tenuta del Ccnl, d'altro canto è possibile osservare nel tempo un progressivo calo della *membership* (si passa dal 69,1 per cento del 2005 al 52,7 del 2015), cui corrisponde un incremento della quota di imprese che spontaneamente applicano il Ccnl, quota che raggiunge il suo massimo nel 2010 (51,4 per cento).

L'ampia diffusione del contratto nazionale in particolare tra le imprese non aderenti è un effetto del meccanismo di applicazione giurisprudenziale dei minimi tabellari fissati dagli stessi Ccnl, in quanto tradizionalmente considerati parametro di riferimento per verificare, come impone l'articolo 36 Cost., la proporzionalità e la sufficienza della retribuzione. L'evidenza empirica conferma in sostanza che, probabilmente proprio grazie a questo meccanismo (Speziale 2015), l'applicazione dei contratti risulta ben superiore alla *membership* datoriale. Tuttavia il 2015 segna una certa inversione di tendenza dal momento che, sempre a fronte di un calo nella quota di imprese aderenti, non si osserva più un'inversa crescita dell'applicazione del Ccnl, ma al contrario una eguale contrazione della diffusione del contratto nazionale. A lungo termine, se confermata, questa tendenza (contemporaneo declino della diffusione del Ccnl e della *membership* datoriale) potrebbe avere un impatto negativo sulla ricordata funzione protettiva svolta dai minimi tabellari. In prospettiva ci si può interrogare se questa tendenza possa essere contrastata, come alcuni sostengono, attraverso l'introduzione di un salario minimo legale, così come del resto era previsto nel Jobs Act⁷.

La diffusione della contrattazione aziendale o territoriale (Ccd) segue invece dinamiche diverse. Appare abbastanza chiaro che la tendenziale disaffezione verso le associazioni datoriali non produca tanto «effetti» negativi sull'applicazione del Ccnl, come visto neutralizzata dal meccanismo giurisprudenziale di estensione dei minimi contrattuali, piuttosto, come era lecito attendersi, sulla diffusione del contratto collettivo di secondo livello. In altre parole, al progressivo diminuire dell'adesione alle associazioni di categoria corrisponde un certo complessivo declino (seppur con alti e bassi tra le diverse annualità in esame) della diffusione della contrattazione decentrata (figura 2).

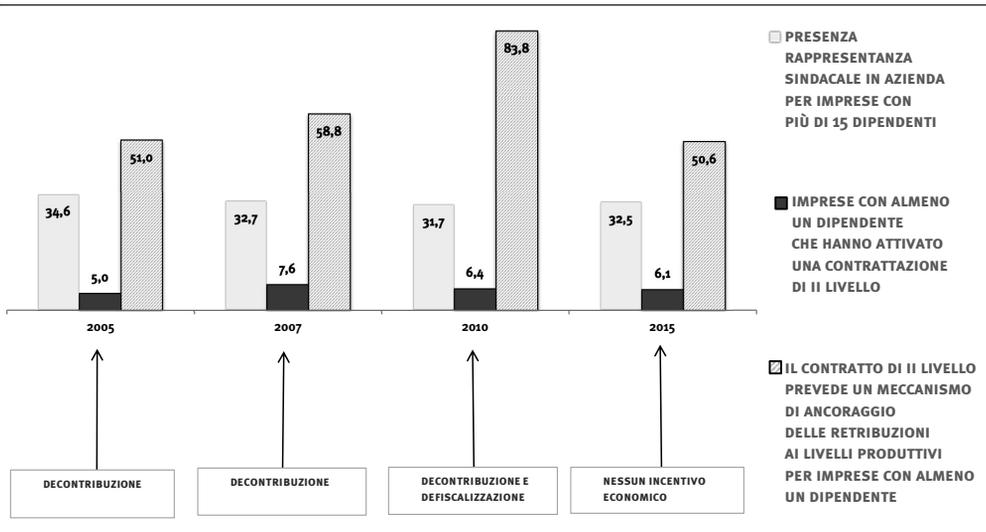
⁷ Su questo tema sia consentito rinviare ancora a Marocco 2017 e alla bibliografia ivi richiamata.

Fig. 1 – Applicazione di un Ccnl per il totale delle imprese e per imprese che aderiscono o meno ad associazioni di categoria, imprese con almeno un dipendente. Anni 2005, 2007, 2010, 2015 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Isfol-Ril.

Fig. 2 – Diffusione della contrattazione di secondo livello, presenza di rappresentanze sindacali tra le imprese e di meccanismi di ancoraggio delle retribuzioni ai livelli produttivi. Anni 2005, 2007, 2010, 2015 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Isfol-Ril.

L'andamento della *membership* sindacale sembra invece giocare un ruolo minore sulla diffusione del secondo livello. Infatti, sembra minore il ruolo giocato dalla presenza in azienda di Rsa o Rsu, dal momento che nelle imprese con più di quindici dipendenti la quota di quelle che dichiarano la presenza di rappresentanze sindacali non presenta variazioni significative nel periodo di riferimento (si passa dal 34,6 per cento nel 2005 al 32,5 nel 2015).

In linea generale, negli anni in esame, la quota di imprese che dichiarano di applicare un contratto di secondo livello non è aumentata, ma anzi si evidenzia una tendenza ad una sua riduzione nel tempo, seppur contenuta. Ciò è anche particolarmente osservabile in corrispondenza del 2010, anno in cui invece, come visto, la quota di imprese che applica un Ccnl risulta massima nel periodo considerato (figura 1).

Ciò che invece si modifica in modo sostanziale negli anni considerati è la diffusione di meccanismi di ancoraggio delle retribuzioni alla produttività; nel 2010 circa l'83 per cento dei contratti di secondo livello, infatti, prevede questo sistema, anche se nel 2015 i valori si riallineano con quelli registrati negli altri anni (2005 e 2007).

Sulla presenza di questi meccanismi all'interno dei contratti collettivi hanno certamente pesato le politiche pubbliche sperimentate fin dalla fine degli anni novanta, sotto forma prima di decontribuzione e poi di defiscalizzazione del premio di risultato ove disciplinato, appunto, nel secondo livello⁸. Tuttavia è più incerto l'impatto di queste stesse politiche sulla diffusione della negoziazione decentrata *in sé*, posto il generale andamento negativo di quest'ultima già segnalato. Infatti, se è vero che la quota di imprese che dichiarano di applicare un Ccd tocca il minimo in corrispondenza del 2015 (6,1 per cento), anno in cui non era previsto alcun incentivo economico, d'altro canto, il riconoscimento nel 2010 di un doppio incentivo (contributivo e fiscale), non è stato in grado di arrestare la diminuzione della diffusione del contratto di secondo livello, già avviatasi tra il 2007 e il 2010. In altre parole l'evidenza empirica sembra mostrare che lo sgravio del cosiddetto cuneo fiscale sulla retribuzione variabile non riesce da solo a incentivare il ricorso alla contrattazione di secondo livello. Come detto, in corrispondenza dell'incentivo economico aumenta la presenza dei premi di produttività (la percentuale tocca il tetto, quasi l'84 per cento, proprio nel

⁸ Per una ricostruzione sia consentito rinviare al contributo di Marocco in corso di pubblicazione.

2010, anno del duplice sgravio), tuttavia l'incentivo economico sembra essere una condizione necessaria, ma non sufficiente, alla crescita della diffusione dei contratti di secondo livello, posto che nel tempo non è aumentata la sottoscrizione di tali contratti, neanche nel momento in cui erano presenti le due tipologie di incentivi. D'altro canto, i dati dell'indagine Ril, ferma al 2015, non mostrano l'incidenza dell'ultima stagione di defiscalizzazione del premio di risultato, così come disciplinata dalla Legge di stabilità 2016; allo scopo saranno utili i dati amministrativi ricavabili dal deposito telematico dei contratti collettivi che hanno beneficiato del premio⁹.

3. La contrattazione decentrata: consistenza e specificità

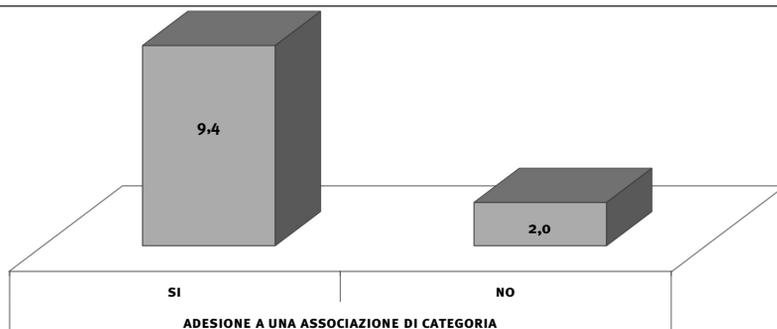
Al fine di approfondire il tema della diffusione e delle caratteristiche dei contratti di secondo livello sono utilizzati solo i dati relativi all'indagine Isfol-Ril 2015 che consente di osservare alcuni elementi di dettaglio non rilevati nelle altre edizioni dell'indagine. In primo luogo si analizza la presenza di accordi rispetto ad alcune caratteristiche delle imprese; secondariamente viene osservata la tipologia di accordo (aziendale o territoriale). Infine ci si concentra sui contenuti della contrattazione decentrata.

3.1. L'identikit delle imprese

Una prima considerazione riguarda il rapporto tra contrattazione collettiva e *membership* datoriale. Come evidenziato, nel tempo, è andata diminuendo la quota di imprese che sceglie di aderire ad una associazione di categoria, senza però che questo influenzasse (almeno fino al 2015) l'applicazione del contratto nazionale. Abbiamo però sottolineato come invece la diminuzione della densità associativa possa avere una certa ricaduta sulla contrattazione di secondo livello. Tale conclusione sembra confermata dal fatto che l'attivazione di un Ccd è maggiore proprio nel caso in cui l'impresa aderisca ad un'associazione di categoria (figura 3). Di converso è, dunque, ipotizzabile che al decremento dell'applicazione di accordi aziendali o territoriali che si osserva negli anni possa anche aver contribuito la progressiva uscita dalle associazioni di categoria.

⁹ Per una prima analisi si veda Leonardi M. 2017.

Fig. 3 – Imprese con almeno cinque dipendenti che hanno attivato una contrattazione di secondo livello per adesione ad associazioni di categoria. Anno 2015 (%)



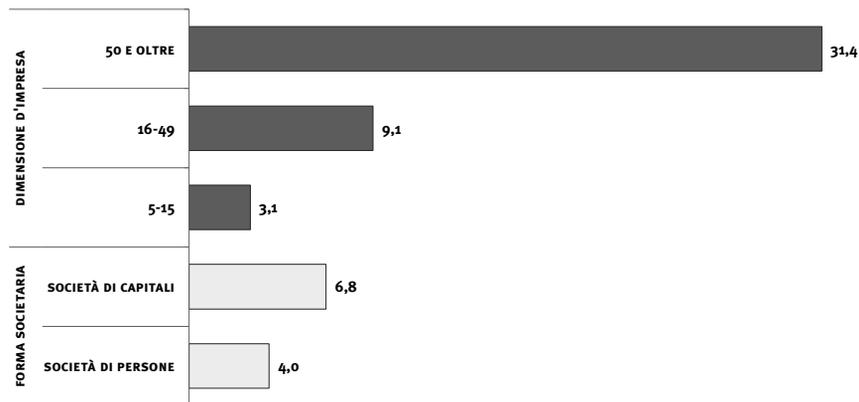
Fonte: elaborazioni su dati Isfol-Ril.

Quanto al rapporto tra contrattazione collettiva e dimensione aziendale è ampiamente dimostrato che esiste una relazione inversa tra ampiezza dell'azienda e diffusione della contrattazione di secondo livello (Cnel, Istat 2015); la mancanza di un'ampia diffusione è legata al fatto che il tessuto produttivo italiano è per lo più costituito da realtà molto piccole. Sicché il reperimento di meccanismi per costruire un assetto contrattuale adattabile anche alle aziende di ridotta dimensione condiziona l'espansione in maniera capillare della contrattazione di secondo livello.

Guardando alla diffusione della contrattazione per dimensione d'impresa (figura 4) è evidente come questa sia una prerogativa delle grandi aziende e riguardi, infatti, oltre il 31 per cento di quelle appartenenti alla classe dimensionale più alta (superiore a cinquanta dipendenti). In linea con questo dato vi è anche la constatazione che il secondo livello è maggiormente presente nelle società di capitali che, in linea generale, sono appunto strutture produttive con un numero più elevato di dipendenti rispetto alle società di persone.

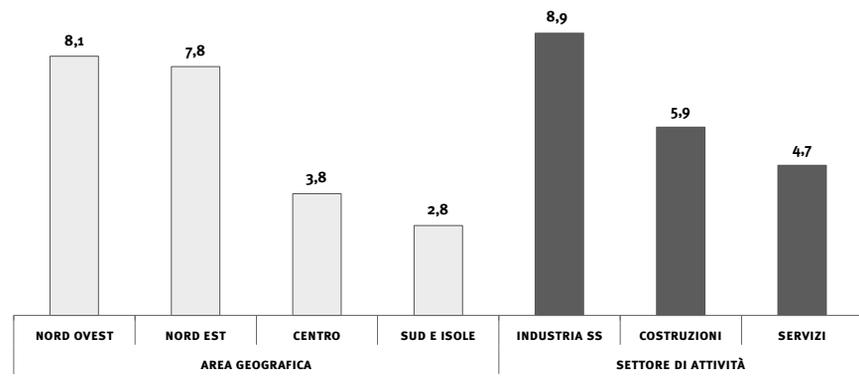
Un'altra determinante della sottoscrizione di accordi di secondo livello è la collocazione territoriale dell'azienda, unita anche al settore economico di attività (figura 5). Inutile sottolineare le già note differenze delle diverse aree rispetto alle specializzazioni produttive, nonché alle caratteristiche delle imprese in termini dimensionali. Utilizzando una classificazione di base dei settori la maggiore diffusione del Ccd si osserva comunque nell'industria in senso stretto. Quanto al territorio, il Nord-Ovest e il Nord-Est sono le aree in cui si collocano maggiormente le imprese che applicano il secondo livello.

Fig. 4 – Diffusione della contrattazione di secondo livello per forma societaria e dimensione d'impresa. Anno 2015 (%)



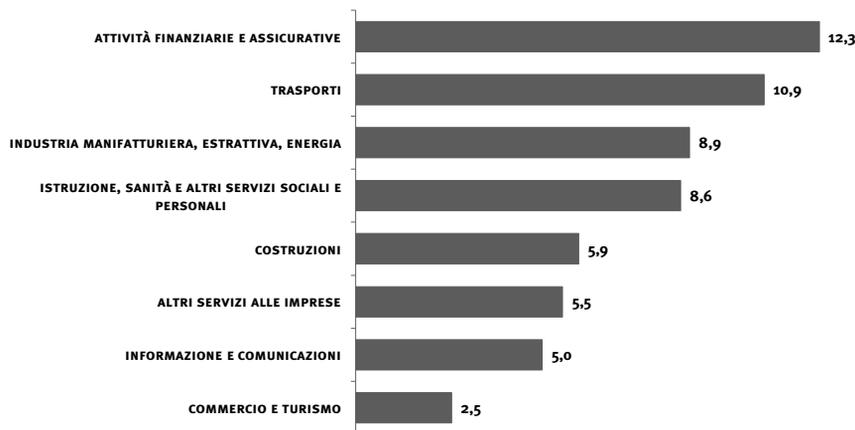
Fonte: elaborazioni su dati Isfol-Ril.

Fig. 5 – Diffusione della contrattazione di secondo livello per area geografica e settore. Anno 2015 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Isfol-Ril.

Fig. 6 – Diffusione della contrattazione di secondo livello per settore. Anno 2015 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Isfol-Ril.

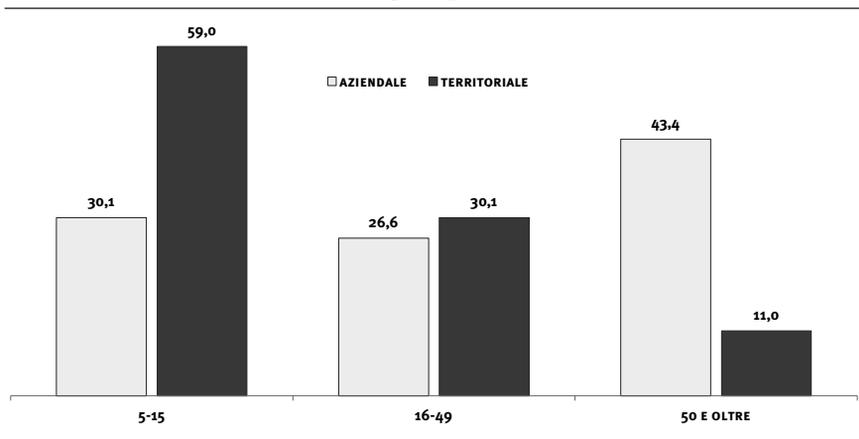
Ulteriori spunti possono derivare dalla lettura dell'estensione della contrattazione disaggregando maggiormente i settori economici (figura 6). La punta massima si raggiunge nelle attività finanziarie e assicurative, seguite dal settore dei trasporti. Al contrario il commercio e il turismo rappresentano l'ambito produttivo in cui è meno diffusa la contrattazione decentrata.

3.2. Contrattazione aziendale versus territoriale

Posta la limitata presenza della rappresentanza collettiva, datoriale e sindacale nelle aziende con un numero minore di dipendenti da un punto di vista teorico è ipotizzabile che nelle realtà più piccole attecchisca il contratto collettivo territoriale, per compensare l'assenza di contrattazione aziendale¹⁰. I

¹⁰ Sugli ostacoli istituzionali alla diffusione del questo contratto collettivo si sofferma Belardi 2015, imputando all'opposizione di Confindustria, preoccupata dal possibile innalzamento dei costi di attivazione di un terzo livello di contrattazione, la scarsa diffusione di questa tipologia di contratto collettivo. Al contrario si registra una maggiore unitarietà, rispetto al passato, delle confederazioni sindacali; vedi in proposito l'intesa unitaria raggiunta da Cgil, Cisl e Uil il 14 gennaio 2016. In questo ambito si afferma che: «In tutti i settori va prevista la possibilità di contrattazione territoriale (alternativa a quella aziendale), da sviluppare in particolare nelle realtà caratterizzate da micro, piccole e/o medie aziende, in cui è poco praticabile lo sviluppo della contrattazione aziendale. I contratti nazionali potranno prevedere lo

Fig. 7 – Tipologia di contratto di secondo livello in vigore per dimensione aziendale (aziende con almeno cinque dipendenti). Anno 2015 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Isfol-Ril.

dati a disposizione confermano una forte diversità nel livello applicato in base alla dimensione aziendale e soprattutto una maggiore diffusione di quella territoriale tra le aziende dai cinque ai quindici addetti (figura 7). Nelle grandi imprese, al contrario, quella territoriale rappresenta una quota decisamente residuale.

Nella dimensione intermedia (aziende dai sedici ai quarantanove dipendenti) si registra una pari diffusione del contratto aziendale e di quello territoriale, seppure con una leggera prevalenza di quest'ultimo.

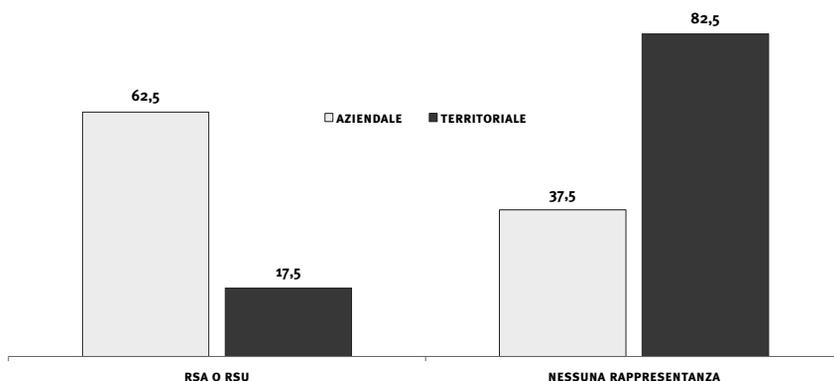
Se la presenza di una rappresentanza sindacale in azienda, come detto, non incide sull'applicazione di accordi decentrati, invece sembra avere un peso sul livello, aziendale o territoriale, degli accordi stessi (figura 8). Laddove, infatti, non vi sono né Rsu né Rsa, come è lecito attendersi, infatti oltre l'82 per cento delle imprese sottoscrive accordi di tipo territoriale.

Infine sembra utile osservare quale livello venga applicato nelle aziende in riferimento alla loro specializzazione produttiva (figura 9). Anche in questo caso le evidenze empiriche confermano la tradizionale ripartizione

svolgimento del livello territoriale, non solo in corrispondenza della dimensione istituzionale (Provincia, Regione...), ma anche – a seconda delle specificità dei singoli contesti – in termini di settore, comparto, filiera, distretto».

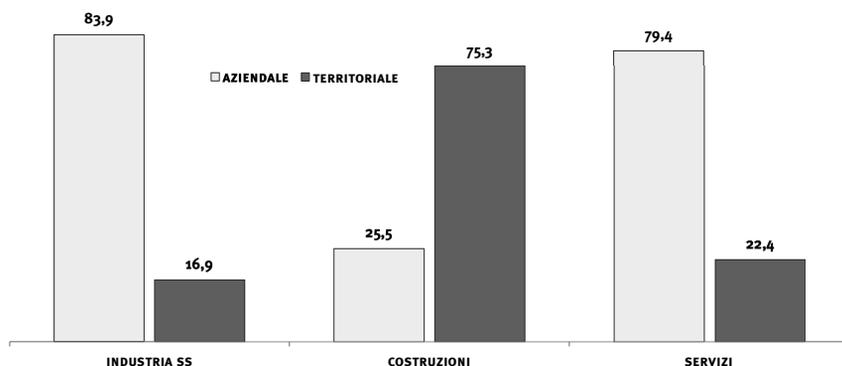
settoriale: la maggiore intensità di contrattazione aziendale è una prerogativa dell'industria e dei servizi, mentre una minore diffusione si delinea nel settore delle costruzioni, in cui risulta più estesa, al contrario, quella di tipo territoriale.

Fig. 8 – Tipologia di contratto di secondo livello in vigore per presenza di rappresentanza sindacale (aziende con almeno cinque dipendenti). Anno 2015 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Isfol-Ril.

Fig. 9 – Tipologia di contratto di secondo livello in vigore per settore (aziende con almeno cinque dipendenti). Anno 2015 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Isfol-Ril.

3.3. Tipologia e oggetto della contrattazione di secondo livello

Le materie oggetto del contratto di secondo livello sono molteplici e di diversa natura e, in molti casi, si è sostenuta la loro espansione anche ai fini dello sviluppo di un miglior benessere aziendale e di soluzioni innovative legate alle specificità delle strutture produttive.

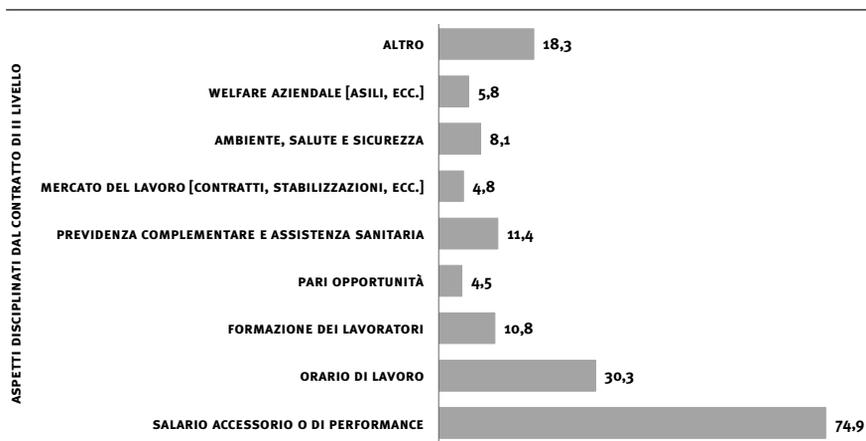
Tuttavia dall'indagine Inapp sembra emergere una certa specializzazione contenutistica dei Ccd. Si osserva, infatti, un utilizzo della contrattazione di secondo livello per lo più schiacciata sulla regolazione del salario accessorio o di performance (figura 10), una materia la cui regolamentazione, come evidenziato sopra, è influenzata dalla generosità e dalla tipologia di incentivo economico applicato (sgravi contributivi e/o fiscali). La seconda materia più ricorrente per frequenza nei Ccd è la disciplina dell'orario di lavoro. Nel complesso se ne ricava pertanto l'impressione che, dal punto di vista dei contenuti, la contrattazione decentrata nel 2015 si sia concentrata soprattutto su aspetti *hard* del rapporto di lavoro, mentre quelli *soft* continuano ad essere questioni sostanzialmente poco attrattive.

Rispetto ad altri temi non si osserva una evidente sensibilità, sia che si consideri il welfare aziendale che le pari opportunità. Materie più frequentemente disciplinate sono la previdenza complementare e l'assistenza sanitaria che hanno costituito il primo oggetto di regolamentazione (pensiamo anche alla nascita dei sistemi assicurativi nelle aziende). Appena maggiore attenzione è riservata al tema della formazione che, di fatto, sembra rappresentare plasticamente la scarsa diffusione di pratiche di *training* nei contesti produttivi.

È auspicabile che i confini delle materie oggetto di contrattazione si estendano a materie più *soft* a seguito della piena attuazione di una previsione contenuta nel d.lgs. n. 80/2015 (art. 25), con cui è stato disciplinato il riconoscimento di uno sgravio contributivo in favore dei contratti collettivi aziendali che prevedano istituti di conciliazione tra vita professionale e privata; sgravio tuttavia finora non accessibile in assenza del decreto interministeriale attuativo, approvato solo il 12 settembre scorso. Tale decreto, emanato dal ministero del Lavoro e dal ministero dell'Economia e delle Finanze, oltre a disporre che il contratto debba interessare almeno il 70 per cento dei lavoratori occupati in media dall'azienda nell'anno precedente a quello della richiesta di accesso allo sgravio, definisce i criteri per la concessione del premio e indica le seguenti aree di intervento: genitorialità, flessibilità organizzativa e welfare aziendale. È possibile dunque che, a seguito

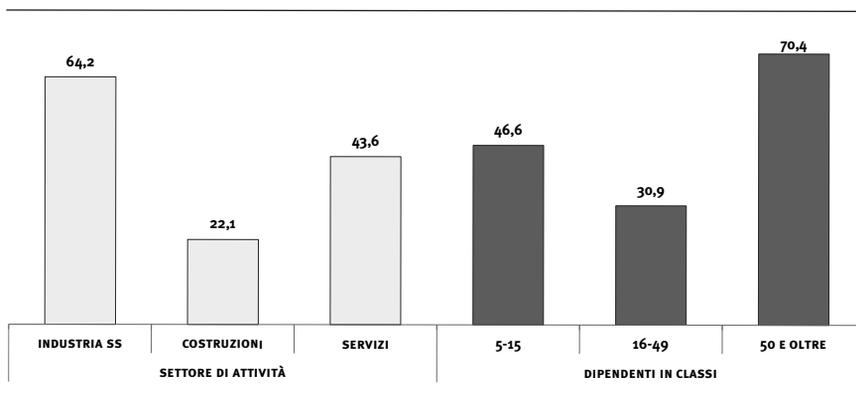
della definitiva entrata in vigore del premio, si verifichi uno spostamento dai temi più «classici» oggetto della contrattazione decentrata a quelli maggiormente agganciati alla qualità del lavoro.

Fig. 10 – Aspetti disciplinati dal contratto di secondo livello (aziende con almeno cinque dipendenti). Anno 2015 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Isole-Ril.

Fig. 11 – Esistenza di meccanismi di ancoraggio di una parte della retribuzione ai livelli di produzione o produttività nell'ambito del contratto di secondo livello. Anno 2015 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Isole-Ril.

Il ricorso al Ccd sembra rispondere per lo più alle esigenze di carattere organizzativo delle aziende, tant'è che, come visto, è più diffuso in settori economici in cui vi sono modalità produttive che richiedono una maggiore flessibilità. In particolare ciò emerge anche guardando alla regolamentazione del salario di produttività che si concentra per lo più nelle aziende dell'industria in senso stretto e in quelle di grandi dimensioni (figura 11).

4. Prime brevi conclusioni

Sunteggiando le principali evidenze ricavabili dalle analisi descrittive svolte nei paragrafi precedenti grazie all'indagine Inapp-Ril, è possibile tracciare le seguenti prime conclusioni.

Le analisi svolte grazie alle diverse *wave* dell'indagine evidenziano in particolare, a fronte di una tenuta della *membership* sindacale, un progressivo calo di quella imprenditoriale; tuttavia questo andamento negativo non ha inciso sulla diffusione del Ccnl che nel tempo ha tenuto, grazie alla consistenza della quota di imprese che applicano spontaneamente il Ccnl. È invece ipotizzabile che la flessione della *membership* del sindacato d'impresa abbia per certi versi inciso negativamente sulla quota di aziende che dichiarano di applicare un contratto di secondo livello: questa quota – nonostante la leva economica tradizionalmente utilizzata per favorire la disciplina in sede decentrata della parte variabile della retribuzione – non è aumentata, anzi si evidenzia una tendenza a una sua riduzione nel tempo, seppur contenuta.

Concentrando l'attenzione sulla contrattazione decentrata, la *wave* 2015 di Inapp-Ril sostanzialmente fornisce una serie di conferme che, ancora una volta, certificano le tradizionali debolezze del secondo livello.

Innanzitutto anche i dati relativi al 2015 ribadiscono che l'iscrizione alle associazioni di categoria *fu da traino* alla diffusione del contratto collettivo decentrato. In linea con altre analisi i dati Inapp avvalorano l'evidenza di una maggiore diffusione della contrattazione di secondo livello nelle aziende più grandi, nelle società di capitali, nell'industria e nel Nord.

I dati a disposizione evidenziano una forte diversità della tipologia di contratto collettivo applicato a seconda della dimensione aziendale (maggiore diffusione di quella territoriale tra le aziende dai cinque ai quindici addetti, invece residuale nelle grandi imprese) e, chiaramente, della presenza

di una rappresentanza sindacale aziendale. Anche il settore incide sulla tipologia di contratto applicato (maggiore diffusione della contrattazione aziendale nell'industria e nei servizi).

Quanto infine al contenuto dei contratti collettivi di secondo livello applicati si osserva un utilizzo per lo più schiacciato sulla regolazione del salario accessorio o di performance; la seconda materia più ricorrente per frequenza è la disciplina dell'orario di lavoro, residuali altre materie (ad esempio, welfare aziendale e conciliazione).

Sono in particolare le aziende dell'industria in senso stretto e quelle di grandi dimensioni a regolamentare il salario di produttività.

Riferimenti bibliografici

- Bellardi L. (2015), *Contrattazione collettiva, partecipazione, rappresentanza: quale futuro per le relazioni industriali?*, in *Osservatorio Lavoro*, n. 2, Seminari, 29 ottobre 2015, pp. 59-61.
- Cnel, Istat (2015), *Produttività, struttura e performance delle imprese esportatrici, mercato del lavoro e contrattazione integrativa*, Report intermedio, <https://goo.gl/XDhWqa>.
- D'Amuri F., Giorgiantonio C. (2015), *Stato dell'arte e prospettive della contrattazione aziendale in Italia*, in Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 242, <http://goo.gl/9HXbZZ>.
- Deakin S., Koukiadaki A. (2013), *The Sovereign Debt Crisis and the Evolution of Labour Law in Europe*, in Countouris N., Freedland M. (a cura di), *Resocialising Europe in a Time of Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Eurofound (2014), *Changes to Wage-Setting Mechanism in the Context of the Crisis and the EU's New Economic Governance Regime*, Dublin, <https://goo.gl/auGa2O>.
- European Commission (2015), *Industrial Relations in Europe 2014*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, <http://goo.gl/kyRILE>.
- Guarriello F. (2017), *Legge e contrattazione collettiva in Europa: verso nuovi equilibri?*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n. 153, pp. 97-138.
- Leonardi M. (2017), *Le nuove norme sui premi di produttività e il welfare aziendale*, in Dell'Aringa C., Lucifora C., Treu T. (a cura di), *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale*, Bologna, Il Mulino, pp. 361-379.
- Leonardi S. (2016), *L'impatto della nuova governance europea sulla contrattazione collettiva. Un confronto fra Italia, Spagna e Portogallo*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 1, pp. 147-172.
- Marocco M. (2017), *Il salario minimo legale nel prisma europeo: prospettive per l'Italia*, *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n. 154, pp. 337-363.

- Marocco M. (in corso di pubblicazione), *Gli incentivi economici al salario variabile*, in *Diritto delle relazioni industriali*.
- Oecd (2017), *Oecd Employment Outlook 2017*, Paris, Oecd Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-en.
- Speziale V. (2015), *Il salario minimo legale*, in Wp Csdle «Massimo D'Antona».It, n. 244.
- Treu T., *Contrattazione e rappresentanza*, in Dell'Aringa C., Lucifora C., Treu T. (a cura di), *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale*, Bologna, Il Mulino, pp. 333-360.

ABSTRACT

È ampiamente diffusa l'opinione che il decentramento della contrattazione collettiva possa essere un elemento importante nell'introdurre innovazioni e cambiamenti sul fronte dell'organizzazione del lavoro.

Il presente contributo intende fornire un approfondimento sulle tendenze e lo stato di salute della contrattazione collettiva in Italia, facendo ricorso ad analisi descrittive elaborate a partire dalle basi di dati ricavate dalla indagine Inapp-Ril (Rilevazione su imprese e lavoro), indagine condotta su un campione di circa 22.000 imprese italiane.

Nella prima parte sono analizzati i dati relativi all'andamento nel periodo 2005-2015 della contrattazione collettiva nazionale e di II livello, focalizzando l'attenzione sulla sua diffusione e sulla membership associativa. Nella seconda il contributo si concentra sulla diffusione della contrattazione decentrata, sulle sue caratteristiche e sull'oggetto della contrattazione stessa nel 2015, disaggregando i dati in riferimento alla natura giuridica dell'impresa, alla dimensione aziendale, al settore produttivo e all'area geografica di appartenenza.

THE TWO-TIER BARGAINING STRUCTURE IN ITALY: LATEST TRENDS BASED ON INAPP-RIL SURVEY

A widespread belief considers decentralization of collective bargaining as a key element in introducing innovations and changes in the work organization.

This article aims to provide an in-depth analysis of the collective bargaining trends in Italy, using data from the Inapp-Ril survey, a survey conducted on a sample of approximately 22.000 Italian firms.

In the first part, data from 2005 to 2015 are analysed, focusing on multi-employer and single-employer bargaining, with particular regard to employer association membership. In the second one, we focus on single-employer bargaining in 2015, breaking down data with reference to business size, economic sector and geographical area.

CONFRONTO

Lavoro pubblico fuori dal tunnel?
Retribuzioni, produttività, organizzazione
a cura di Carlo Dell'Aringa e Giuseppe Della Rocca
[il Mulino, 2017]



Appunti sulla riorganizzazione dell'amministrazione pubblica italiana

Luigi Fiorentino*

1. Introduzione

La pubblica amministrazione italiana è da qualche tempo in una fase di ripensamento di se stessa, soprattutto sotto la spinta di una forte domanda di cambiamento che proviene dall'esterno, in parte da altri soggetti istituzionali, in particolare dall'Unione europea, in parte dalla società civile, che manifesta il suo scontento e il crollo di fiducia verso le istituzioni pubbliche in modo ormai costante.

Le riforme dell'amministrazione pubblica non sono mancate negli ultimi anni, né sono state poche le ricette proposte e, in parte, prescritte. Tuttavia quella che è mancata è un'attenta e accurata riflessione sul funzionamento delle amministrazioni oggi, che non abbia solo un'attenzione alla norma o al bilancio e ai suoi vincoli, ma che si concentri anche sui modelli organizzativi, di gestione e sul tema delle risorse umane, in un'ottica organizzativa e di competenze, di formazione e di percorso professionale, cioè di valorizzazione del capitale umano.

Del resto che vi sia un'esigenza di riflessione complessiva su questi temi è dimostrato anche da una constatazione, frutto dell'osservazione di ciò che accade nel cuore dello Stato. Alcuni dei principali interventi pubblici degli ultimi anni sono stati seguiti da strutture di missione, cioè strutture amministrative temporanee, pensate e costruite per la cura di specifici *dossier*. Mi riferisco al dissesto idrogeologico, all'edilizia scolastica, alla digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni, al piano per rendere antisismico il patrimonio edilizio privato. Per ognuna di queste aree è stata istituita una struttura di missione.

* Luigi Fiorentino è vicesegretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il presente scritto è la rielaborazione dell'intervento effettuato durante il seminario di presentazione del volume di C. Dell'Aringa e G. Della Rocca (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, Il Mulino, 2017, svoltosi a Roma, presso il Dipartimento di Scienze sociali dell'Università Sapienza, il 16 maggio 2017.

Si tratta, naturalmente, di una soluzione organizzativa ponte, finalizzata soprattutto all'esercizio delle funzioni di indirizzo e di coordinamento da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri. Comunque, ciò dimostra l'esigenza, da un lato, di flessibilità organizzativa, dall'altro di nuove professionalità oggi non presenti nei ruoli delle amministrazioni. Si tratta però di soluzioni che, in quanto temporanee e utilizzando personale esterno alle amministrazioni, non costituiscono un investimento duraturo per l'amministrazione.

Il lavoro a cui sono chiamati oggi tutti gli studiosi e i professionisti dell'amministrazione è quello di riflettere su questi concetti usando un'ottica pluridisciplinare e allargando l'orizzonte di riflessione ad altre discipline¹, che storicamente non si sono occupate direttamente del funzionamento delle istituzioni pubbliche, ma che possono contribuire in modo costruttivo e innovativo a questa analisi. Si tratta di superare l'approccio giuridico formale e di sperimentare innesti nuovi di sapere, che possano generare soluzioni inedite e aprire diverse strade di ricerca e azione².

Di seguito si tratteranno alcuni dei nodi da affrontare e che dovrebbero costituire oggetto di questa rinnovata riflessione sulle amministrazioni pubbliche, provando a fornire proposte e stimoli di studio e di analisi.

2. Diffusione della cultura della gestione

Il primo nodo da cui partire per una riflessione sul rinnovamento delle amministrazioni pubbliche è l'assenza, nel modo di agire e lavorare dei pubblici uffici, di una «cultura della gestione», da cui consegue che, a tutti i livelli di governo, le nostre pubbliche amministrazioni sono un *mix* di formalismo giuridico e micro-competenze frutto dell'assimilazione di prassi operative, con una scarsa attenzione ai problemi concreti del funzionamento della «macchina» e con una visione spesso schiacciata sull'immediato piuttosto che di lungo periodo.

¹ L'approccio multidisciplinare e aperto inizia già ad essere presente in alcuni studi sul tema dell'organizzazione pubblica. Sull'argomento vedi Dell'Aringa, Della Rocca 2017.

² Cfr. Carrozza 2017, laddove, con riferimento al tema affrontato nel libro, parla di una sfida enorme per le scienze umane e sociali per capire e analizzare la trasformazione che stiamo vivendo e dove è cruciale l'antidisciplinarietà. Si tratta esattamente della stessa esigenza che hanno le nostre pubbliche amministrazioni in questa profonda fase di cambiamenti: superare, cioè, le «barriere» disciplinari.

Questa assenza risente anche del rapporto tra amministrazione e gestione economica e finanziaria delle decisioni. Infatti, in Italia, a partire dal 1869, anno di nascita della Ragioneria generale dello Stato, si è venuto a creare un modello binario di gestione che si regge su due sistemi, quello dell'amministrazione attiva che governa le decisioni e quello dell'amministrazione di controllo, che non solo tiene i conti, ma condiziona le scelte, in modo parallelo e non sempre coordinato con l'amministrazione attiva.

Melis, utilizzando le parole di Carlo Petrocchi, un funzionario dello Stato pre-repubblicano che ha vissuto la nascita del modello della Ragioneria, peraltro riscontrandone già i limiti in quel tempo, parla a questo proposito di «conti separati dell'amministrazione» (Melis 2017, p. 382, nota 2), portando all'attenzione un tema fondamentale per la formazione della cultura amministrativa dominante nel nostro paese, cioè quello del predominio del sistema delle ragionerie su quello delle scelte e dell'amministrazione. Una cultura che, nonostante gli anni passati e i cambiamenti intervenuti, ancora condiziona in termini culturali i nostri apparati pubblici.

Tuttavia, sotto questo profilo, siamo in una fase di deciso cambiamento. Infatti l'influsso e i condizionamenti dell'Unione europea stanno lentamente cambiando le basi culturali con cui il ministero dell'Economia e delle Finanze, in particolare la Ragioneria generale, si rapporta con gli apparati pubblici, spezzando quel sistema binario di cui si è detto e mettendo nuovi soggetti, cioè gli organismi sovranazionali, all'interno di questo rapporto duale. Basti pensare a tutti gli obblighi informativi del sistema pubblico verso gli organismi sovranazionali e, in generale, a come è cambiata negli ultimi anni la governance economica e delle regole di bilancio, a partire dall'approvazione della legge n. 196 del 2009 in materia di contabilità e finanza pubblica, che ha ridefinito e rafforzato il ruolo del governo nell'approvazione del bilancio e, infine, con la riforma dell'articolo 81 della Costituzione, che ha introdotto il vincolo di pareggio in bilancio.

I compiti nuovi così definiti e le responsabilità dirette delle amministrazioni possono essere occasione per costruire all'interno delle pubbliche amministrazioni competenze evolute, in grado di approcciare alla finanza pubblica e alla gestione amministrativa con un'ottica progettuale e con una maggiore attenzione ai dati.

Il percorso sarà lungo e complesso, ma occorre fare lo sforzo di affrontare un cambiamento e contribuire con nuove idee e proposte a ridefinire la cultura organizzativa delle nostre amministrazioni (Dell'Aringa 2017, p. 147).

3. Superamento della visione dell'organizzazione come mero fattore giuridico

L'altra grande assente, insieme alla cultura della gestione, di cui tra l'altro è un corollario, è la cultura dell'organizzazione, intesa come diffusione di metodi e strumenti di organizzazione e cura di questo delicato aspetto della vita delle amministrazioni.

Anche in questo caso le proposte non sono mancate e neppure le leggi, basti pensare che l'ultima riforma della pubblica amministrazione è stata in «materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»³. Tuttavia, come ci ricorda Tronti (2017, p. 506), i processi di riorganizzazione non richiedono solo il necessario adeguamento normativo, essendovi, invece, l'esigenza di rivoluzionare strumenti e tecniche di gestione delle risorse.

Dunque, quella che davvero non c'è stata, in tutta la storia del nostro sistema pubblico, è una vera evoluzione del sistema organizzativo che ci facesse fare un salto da una visione formale e da un approccio giuridico a un modello dinamico e disegnato sulle reali esigenze di gestione delle amministrazioni. A questo proposito è molto utile l'analisi di Cassese che vede l'Italia ancora in una condizione di «primitivismo organizzativo», poiché se «i grandi maestri di organizzazione sono stati l'esercito e la fabbrica [...] l'Italia ha avuto poco dell'uno e dell'altra» (Cassese e Turchia 2014, p. 153).

Infatti, se si pensa che per ciò che riguarda l'economia e l'industria, si parla oggi di quarta rivoluzione industriale, appare ancora più evidente il ritardo che si ha nel sistema amministrativo italiano, dove una rivoluzione vera e propria non si è ancora mai avuta⁴. Proprio con riferimento alla fabbrica è illuminante l'esempio del taylorismo e l'importanza che questo fenomeno ha avuto per l'influenza di un intero sistema di produzione (vedi Nelson 1987), che, infatti, oltre a rappresentare il simbolo della rivoluzione di fabbrica, condizionò pesantemente l'industria americana, con un impatto pratico nelle modalità di lavoro.

Per quello che attiene, invece, al nostro sistema pubblico, un passo in a-

³ Ci si riferisce alla cosiddetta «Riforma Madia», di cui alla legge 7 agosto 2015, n. 124. Sulla riforma cfr. in particolare Mattarella 2017 e, inoltre, Mattarella, D'Alterio 2017.

⁴ La vera sfida per le pubbliche amministrazioni è oggi proprio quella di reinventarsi alla luce dei mutamenti in atto, superando il primitivismo organizzativo tipico delle nostre strutture pubbliche. Per raggiungere tale obiettivo è fondamentale un forte *commitment* politico e una altrettanto forte regia tecnica.

vanti si è avuto solo quando l'organizzazione, che per lungo tempo era stata trascurata dal diritto amministrativo italiano, con Massimo Severo Giannini diventò materia di studio (Cassese e Torchia 2014, p. 96), insieme alle origini storiche, alla disciplina dei rapporti e alle basi costituzionali del sistema amministrativo.

Tuttavia vi è oggi l'esigenza di compiere un ulteriore passo in avanti e innestare nelle amministrazioni pubbliche professionalità e approcci di studio non giuridici, per guardare alle problematiche amministrative non solo attraverso la lente del diritto. Questa riflessione ci porta, quindi, al secondo nodo da sciogliere e cioè come far sì che l'organizzazione amministrativa non venga più vista solo come mero fatto giuridico.

Per comprendere questo passaggio è importante analizzare il modo in cui le amministrazioni hanno approcciato al tema organizzativo fino ad ora e guardare a ciò che accade nella realtà, cioè nella prassi amministrativa.

Anzitutto va detto che la politica, con riferimento in particolare ai vertici politici delle amministrazioni, non ha mai mostrato grande attenzione all'organizzazione amministrativa, né si è occupata con consapevolezza e con un approccio metodico a questo tema, ad eccezione di alcuni rari esempi, come Massimo Severo Giannini e Sabino Cassese nelle loro esperienze al Dipartimento della Funzione pubblica, oppure di Romano Prodi, Carlo Azeglio Ciampi e Franco Bassanini.

Questo ha comportato che oggi l'organizzazione pubblica, nella vita quotidiana delle amministrazioni, è intesa soltanto come un atto con valenza giuridica o al più giuridico/contabile (d.p.r, d.p.c.m., d.m.), che è nella totale e concreta disponibilità della burocrazia, nel senso che, sostanzialmente, il contenuto dell'atto è determinato dall'amministrazione e su questi profili avviene quella che Melis (2017, p. 376) chiama la «latitanza della politica».

Dunque, cosa vuol dire concretamente uscire fuori dalla logica del formalismo giuridico e come si può compiere questo passaggio?

Significa trovare e sperimentare un metodo informato di costruzione di una struttura organizzativa, che parta da dati quantitativi, dallo studio delle funzioni e delle «interferenze» proprie dei sistemi multilivello e tenti di ridefinire i rapporti tra i vari attori; vi è quindi l'esigenza di passare «a una logica operativa e gestionale multilivello» (Ruffini 2017, p. 433).

In sostanza, si tratta di andare al di là degli aspetti formali e di trovare strumenti e modalità di lavoro davvero comuni e funzionali alle necessità quotidiane delle amministrazioni.

Tuttavia, in Italia, l'utilizzo di un metodo per deliberare scelte organizzative è l'eccezione e non la regola. Nella maggior parte dei casi la costruzione di un'organizzazione è variabile indipendente dai processi reali ed è, invece, variabile dipendente dalle esigenze proprie della burocrazia. La taglia dell'organizzazione, intesa come dimensione, nonché il modello prescelto (dipartimento, modello con segretario generale ecc.), rispondono a logiche interne alle burocrazie o di potere, soprattutto in ordine al numero delle posizioni organizzative da istituire, al livello, all'allocazione delle funzioni nelle diverse unità operative e tra unità organizzative.

Ma, come si è detto, l'organizzazione non è un fatto meccanico, né un adempimento amministrativo e i processi di riorganizzazione non richiedono solo il necessario adeguamento normativo, essendovi, invece, l'esigenza di rivoluzionare strumenti e tecniche di gestione delle risorse, a partire da quelle umane che dell'amministrazione sono il vero perno. Non a caso, Tronti (2017, p. 506), parlando delle competenze necessarie e citando lo studio Ocse *Government at a Glance* (2017), che analizza le prestazioni del settore pubblico, spiega come la logica dei modelli organizzativi sia necessaria per assicurare, nelle società complesse, la capacità di risposta nella prestazione dei servizi e nell'esercizio delle funzioni pubbliche.

Dunque, l'organizzazione nella nostra amministrazione non ha ancora quel rilievo gestionale che ha in altre culture, poiché non c'è ancora stato quello che Della Rocca (2017, p. 545) definisce come il passaggio «da un'organizzazione per posti a un'organizzazione per competenze e processi» o, come ci ricorda Ruffini (2017, p. 418), non c'è una visione del «cambiamento organizzativo come capacità dell'organizzazione di rinnovare strategie, strutture e competenze».

Tuttavia questo vuoto va visto come un'opportunità per ripensare il nostro sistema e costruire proposte e metodi da sperimentare.

4. Governare l'attuale rivoluzione digitale

Parlare di organizzazione di processi e di risorse vuol dire necessariamente anche guardare alla rivoluzione digitale in corso. Fino ad ora l'amministrazione pubblica non è stata capace di comprendere né di governare i cambiamenti che il digitale ha portato nella società e nell'organizzazione del lavoro umano, non solo pubblico.

Tutto questo è avvenuto nonostante i tentativi di riforma e riscrittura (l'ultimo ancora in corso) del Codice dell'amministrazione digitale (Cad) e l'istituzione di soggetti preposti al governo delle nuove sfide tecnologiche nelle nostre strutture amministrative, come Agid, Consip, Sogei e in ultimo il commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale. Sembra, per dirla con Tronti, che «le nostre pubbliche amministrazioni non sono oggi in grado di creare il proprio futuro».

Il limite dei tentativi svolti fino ad ora è che non hanno saputo cogliere l'occasione della grande trasformazione che la società sta vivendo, grazie al *driver* tecnologico, per riprogettare l'intera organizzazione amministrativa e, infine, il procedimento amministrativo stesso, poiché le due cose sono tra loro strettamente legate; come, in maniera pionieristica, aveva già detto Giannini (1979), spiegando che l'innovazione amministrativa è strettamente correlata a quella tecnologica e a quella organizzativa dei pubblici uffici poiché «i sistemi informativi non servono più alle amministrazioni per fatti di gestione interna, ma servono proprio per amministrare, si proiettano cioè sempre più verso l'esterno».

Dunque, il digitale non va visto solo come strumento in sé, ma come mezzo per il conseguimento di obiettivi più generali, in termini di riforme e di ripensamento delle nostre istituzioni. Per fare questo occorre un progetto integrato di cambiamento organizzativo. Non basta solo immettere nelle amministrazioni tecnici ed esperti di informatica e nuove tecnologie o strumenti digitali, occorre, invece, una reale riprogettazione dell'organizzazione e delle sue funzioni, che parta dalla conoscenza delle peculiarità del sistema pubblico per disegnare metodi e modelli di cambiamento coerenti con gli obiettivi di semplificazione e di risultato che si vogliono raggiungere.

5. Classe dirigente presente e futura

La classe dirigente è l'ultimo dei nodi trattati, ma non il meno importante, poiché su di essa grava la responsabilità di provare a innovare le amministrazioni pubbliche e attuare i cambiamenti gestionali e organizzativi sin qui descritti.

Si aprono però due questioni importanti rispetto al tema della classe dirigente, cioè qual è quella attuale e come deve essere quella futura, che si sta formando ora o sta per entrare nelle amministrazioni.

Circa la prima categoria, va detto che siamo oggi davanti a una situazione piuttosto paradossale, poiché l'alta burocrazia, che delle grandi mutazioni sin qui descritte dovrebbe essere protagonista, sembra essere sempre più assente o fuori gioco (Melis 2017, p. 377).

Infatti, i luoghi centrali del potere pubblico, cioè gli importanti gabinetti, la Ragioneria generale dello Stato, le posizioni apicali di Palazzo Chigi, sono terreno di conquista di volta in volta di magistrati, avvocati dello Stato, funzionari della Banca d'Italia, funzionari parlamentari e sempre meno dei funzionari pubblici in senso stretto.

A questo si aggiunge l'influenza, spesso nefasta, della politica che immette nell'amministrazione proprio personale in uffici di *staff* e di diretta collaborazione, che poi anche a scadenza di mandato continua a transitare nell'amministrazione pubblica, spesso senza la qualificazione idonea ai ruoli ricoperti o l'esperienza specifica in campo pubblico.

Dunque si crea, sempre più spesso, la particolare circostanza che nei ruoli di vertice non vi siano professionisti dell'amministrazione, cioè persone che si sono formate per dirigere le istituzioni pubbliche e che abbiano fatto un percorso di crescita professionale interno all'amministrazione, maturando esperienza e conoscenza sul campo, ma professionisti di altri settori «prestati» alla pubblica amministrazione e spesso di passaggio, che quindi non possono avere quella visione lunga che i cambiamenti gestionali e organizzativi richiedono.

Dunque, i problemi della dirigenza pubblica italiana non sono tanto quelli di istituire o meno un ruolo unico o di «punire» i dirigenti non capaci, ma i temi da affrontare sono soprattutto di accesso, di formazione e di valutazione delle posizioni di vertice, che oggi è soprattutto un rituale formale piuttosto che un'analisi reale delle scelte fatte sulla gestione e sull'organizzazione del lavoro o una valutazione misurata sulle competenze (Mastrogiuseppe 2017, p. 193).

Questo aspetto apre la riflessione anche al tema di come sarà la dirigenza futura, poiché la sua qualità dipende molto dalle scelte fatte oggi; in particolare due dovrebbero essere le aree di intervento, tra loro legate, su cui concentrarsi: reclutamento e formazione.

Quanto al reclutamento bisogna ripensare l'intero sistema dei concorsi pubblici, sia in termini di rigore, sia in termini di modalità di selezione, poiché sono estremamente legati al nozionismo e troppo poco orientati a valutare la reale capacità di gestione e risoluzione dei problemi.

Sul fronte della formazione, invece, occorre creare un collegamento diretto con le università, che devono diventare sempre più palestre di formazione, non solo per le nuove leve, ma anche per coloro che già lavorano nell'amministrazione pubblica, costruendo percorsi di formazione e di aggiornamento continuo. Tutto questo può avvenire se si mettono in rete esperienze universitarie di eccellenza, creando una scuola dell'amministrazione che insegni non solo il diritto ma soprattutto la gestione, integrando percorsi e materie diverse.

L'obiettivo ultimo è quello di investire sulle risorse umane per ricostruire un sistema di amministrazioni pubbliche, a partire dall'apparato centrale dello Stato, basato sulle competenze, sul merito e sulla motivazione di chi vi lavora.

6. Conclusione

Il percorso delineato fin qui testimonia l'esigenza di mettere in campo riforme che migliorino la macchina amministrativa e l'organizzazione, connettendo i vari elementi analizzati.

Questa operazione di ripensamento dell'amministrazione non deve essere calata dall'altro, ma deve essere il frutto della partecipazione e del contributo anche di coloro che lavorano nelle amministrazioni (Ponzellini 2017, p. 499), a partire dalle *best practices* che stanno già sperimentando soluzioni organizzative innovative e che possono portare, attraverso la propria testimonianza, idee nuove.

Questa attenzione alle esperienze è connaturata al fatto che, come si è detto, non conta solo l'aspetto formale dell'innovazione organizzativa, ma grande attenzione dovrebbe essere data all'attuazione e all'implementazione, non solo normativa, ma anche pratica, attraverso un investimento in azioni finalizzate ad attuare il cambiamento, così come la formazione, l'uso delle tecnologie e la sperimentazione di modelli operativi nuovi.

Infine, l'auspicio è che l'input per avviare questo percorso di trasformazione provenga dai vertici stessi delle amministrazioni, attraverso un manifesto programmatico che proponga un rinnovamento radicale dell'amministrazione pubblica.

Riferimenti bibliografici

- Carrozza M.C. (2017), *I robot e noi*, Bologna, Il Mulino.
- Cassese S., Torchia L. (2014), *Diritto amministrativo. Una conversazione*, Bologna, Il Mulino.
- Dell'Aringa C. (2017), *Contrattazione collettiva e ruolo dei dirigenti*, in Dell'Aringa C., Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, Il Mulino, pp. 136-138.
- Dell'Aringa C., Della Rocca G. (2017, a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, Il Mulino.
- Della Rocca G. (2017), *Amministrazione digitale: limiti e prospettive*, in Dell'Aringa C., Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, Il Mulino, pp. 535-559.
- Giannini M.S. (2017), *Rapporto sui principali problemi della amministrazione dello Stato*, trasmesso alla Camera dei deputati il 16 novembre 1979, <http://www.tecniche-normative.it/RapportoGiannini.pdf>.
- Mastrogiuseppe P. (2017), *Pubblica amministrazione tra valutazione esterna e interna*, in Dell'Aringa C., Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, Il Mulino, pp. 479-484.
- Mattarella B.G. (2017), *Burocrazia e riforme. L'innovazione nella pubblica amministrazione*, Bologna, Il Mulino.
- Mattarella B.G., D'Alterio E. (2017, a cura di), *La riforma della pubblica amministrazione. Commento alla legge 124/2015 (Madia) e ai decreti attuativi*, in *Il Sole 24 Ore*.
- Melis G. (2017), *Il riformismo amministrativo nella storia d'Italia: i due attori fuori scena*, in Dell'Aringa C. e Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, Il Mulino, pp. 368-372.
- Nelson D. (1987), *Taylor e la rivoluzione manageriale. La nascita dello «scientific management»*, Torino, Storica Einaudi.
- Ocse (2017), *Government at a Glance*, luglio, in <http://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>.
- Ponzellini A.M. (2017), *Partecipazione dei lavoratori al miglioramento organizzativo*, in Dell'Aringa C., Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, Il Mulino, pp. 183-189.
- Ruffini R. (2017), *Percorsi di innovazione dell'organizzazione pubblica*, in Dell'Aringa C., Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, Il Mulino, pp. 413-439.
- Tronti L. (2017), *Potenziare le competenze dei dipendenti pubblici. Quali strategie?*, in Dell'Aringa C., Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, Il Mulino, pp. 505-506.

Lavoro pubblico: un cammino riaperto

*Paolo Nerozzi**

I saggi presenti nel libro curato da Carlo Dell’Aringa e Giuseppe Della Rocca hanno un filo conduttore chiaro: la necessità di rispondere alla domanda della collettività su una maggiore fruibilità e su una più elevata qualità dei servizi pubblici affrontando anche la questione dei costi e della loro compatibilità coi problemi creati dalla più grave crisi economica manifestatasi da molto tempo.

Di tale processo – in sostanza una riorganizzazione non di facciata del sistema Italia – la pubblica amministrazione dovrebbe essere in grado di avere un ruolo protagonista. Si tratta di una condizione indispensabile per affrontare le questioni in campo.

La necessità di contenere il debito pubblico, infatti, ha prodotto una serie successiva di misure caratterizzate da stringenti vincoli di bilancio imposti alle amministrazioni e fortissimi tagli di spesa non selettivi, ma prevalentemente lineari. Il risultato è un peggioramento evidente dei servizi essenziali per le persone e per le imprese, fino a mettere in discussione la fruizione concreta di diritti costituzionali fondanti, quali la salute e l’istruzione, per citarne solo due.

Tali provvedimenti sono stati accompagnati da campagne contro il lavoro pubblico nel suo insieme che, pur partendo da pesanti e reali contraddizioni, hanno contribuito a isolare nel sentire collettivo il ruolo e il valore del lavoro di quella parte – maggioranza – di pubblici dipendenti che svolgono compiti fondamentali per il funzionamento dello Stato e dei servizi pubblici.

I saggi mettono in luce le resistenze dei gruppi di interesse organizzati, l’applicazione «personale» e frammentaria delle norme, gli errori di impostazione, le distorsioni dei meccanismi istituzionali, i passi indietro e i ripensamenti che hanno caratterizzato i processi di riforma.

* Paolo Nerozzi è senatore.

Negli ultimi quarant'anni due sono i filoni teorici che si sono confrontati nei progetti di riforma e nelle iniziative di governo.

- L'iniziativa del ministro Giannini del 1979 e quella del ministro Bassanini e del professor D'Antona degli anni novanta.

In forme diverse, ma culturalmente affini, partivano dalla constatazione che non esiste una pubblica amministrazione, bensì tante pubbliche amministrazioni, diverse per funzioni e per ruolo istituzionale (pensiamo al sistema Stato, Regioni, Autonomie). Non era quindi possibile costruire un modello unico valido per tutti, pena il fallimento della riforma stessa.

Altro punto fondamentale di quei progetti: le riforme si affermano se i lavoratori sono protagonisti e ne diventano attori. Questa è stata la ragione forte che ha portato alla ricerca del coinvolgimento del sindacato nell'opera tutta di riforma.

- C'è un altro filone culturale, che spesso ha prevalso: rispondere alla necessità, quanto mai reale, di controllo della spesa attraverso l'imposizione di un modello centralistico che, più che legittimo controllo, ha prodotto subordinazione economica e politica delle Regioni e delle Autonomie al governo centrale.

Questo sistema ha bisogno di una dirigenza molto forte, molto autonoma e, spesso, senza controllo.

Tale impostazione ha subito, nell'ultimo anno, due colpi che ne hanno minato l'impianto: la sentenza della Corte costituzionale sui decreti Madia e il risultato del referendum costituzionale.

La politica di scontro con il lavoro e il movimento sindacale che ha dominato l'azione governativa dal 2008 mi pare subisca un primo segnale di superamento dall'accordo di novembre Madia-sindacati.

Occorre, allora, riprendere con forza le iniziative iniziate da Giannini e proseguite da Bassanini e D'Antona: in tale impresa questo volume ci può essere di grande aiuto.

Del volume vorrei affrontare rapidamente tre temi che ritengo decisivi.

Il primo, affrontato dal saggio di Melis, riguarda la dirigenza. L'autore mette in risalto la separazione tra corpo amministrativo ed *élites* politiche, la sostanziale indifferenza del primo ai programmi di rinnovamento dello Stato e, d'altra parte, l'intromissione invadente della politica nell'attività amministrativa. Non aiuta a risolvere le contraddizioni l'eccessiva differenza salariale tra una dirigenza numericamente abnorme e la cui qualità comples-

siva è uno dei punti critici della pubblica amministrazione e i restanti lavoratori, pensiamo a tecnici, insegnanti, medici.

Il secondo tema è sollevato sia da Ponzellini sia da Della Rocca: la partecipazione e il ruolo del lavoro per cambiare i processi organizzativi e migliorare i servizi.

Ridare dignità al lavoro, rispondere alla domanda dei dipendenti che vogliono essere protagonisti della ricerca di maggiore efficienza ed efficacia dei servizi è l'unica strada per superare l'«impasse» di questi ultimi – troppi! – anni.

Occorre, dicono gli autori, un cambiamento organizzativo che preveda innovazione, delega, coinvolgimento, in un ambito di cooperazione con le parti sociali.

Vorrei ricordare, come ben sa chi non ha vissuto solo nei ministeri romani, che le riforme meglio concepite e attuate nella pubblica amministrazione – la legge Basaglia, la riforma sanitaria e le successive sperimentazioni in questo ambito, le leggi e le iniziative su scuole elementari e materne, la riforma delle agenzie fiscali, la protezione civile, la riforma della polizia – sono state fatte con l'apporto determinante dei lavoratori e delle loro competenze.

Chi vuole le riforme non può non saperlo, chi non lo sa...

Sul terzo tema, relativo alla contrattazione, De Gasparrini e Dell'Aringa sviluppano un'analisi documentata e, a mio avviso, molto onesta sulla situazione attuale.

Il recensore si ferma qui. Questo è campo delle parti sociali. La strada definita a novembre chiama il governo a rispettare un accordo e a procedere su una strada che non può essere interrotta.

TENDENZE

Ritorno al futuro passando per i classici. Per una sociologia della qualità del lavoro

Giustina Orientale Caputo, Fabrizio Pirro*

1. Introduzione

Negli ultimi anni si assiste alla rarefazione di contributi sociologici su aree tematiche che in passato hanno invece visto studi fondanti. Questo arretramento vede sostituirsi alla spiegazione sociologica quella di altre discipline, che ritenendo di colonizzare temi in precedenza sconosciuti millantano punti di vista autosufficienti. Possiamo citare molto sommariamente come esempi la «scoperta» recente da parte dell'economia degli stili di leadership per la competitività delle imprese o da parte dell'ingegneria del fattore uomo nella progettazione delle macchine da lavoro. E anni di studi finiscono per essere ignorati.

Un'area che ci sembra correre questo rischio è quella relativa alla *qualità del lavoro* e alle sue dimensioni: *condizioni di lavoro* e *contenuto del lavoro*. E questo proprio mentre i cambiamenti che interessano il lavoro, officiati all'ombra del totem della *flessibilità*, dovrebbero richiedere maggiore attenzione. Invece: 1) la flessibilità *dell'occupazione*, che agisce sui tempi, sui luoghi e sulle regole del lavorare, è trattata nei termini della sola *creazione* di posti di lavoro e non ricevono praticamente attenzione le *condizioni* ottenute; 2) la flessibilità *del lavoro*, che agisce sulle modalità con cui il lavoro viene

* Giustina Orientale Caputo è docente di Sociologia del lavoro e Politiche del lavoro presso l'Università Federico II di Napoli; Fabrizio Pirro è docente di Sociologia del lavoro e Sociologia dei processi produttivi presso l'Università Sapienza di Roma.

Il saggio è frutto di un lavoro comune; una prima versione è stata presentata al primo convegno annuale della Società italiana di Sociologia economica (Sisec) tenutosi a Roma il 26-28 gennaio 2017 sul tema «Le nuove frontiere della sociologia economica», <http://www.sisec.it/convegno-sociologia-economica-2016-roma/paper-sisec-2017/>. Orientale Caputo ha redatto il paragrafo 2, Pirro il paragrafo 3.

Per mantenere la cronologia il riferimento bibliografico è all'edizione originale, mentre citazioni e numeri di pagina si riferiscono all'edizione italiana quando esiste.

organizzato e svolto, è trattata come tutta tesa a garantire *solo* occupazione e produttività e viene trascurato il *contenuto*. Dal lato del mercato del lavoro, quindi, l'approccio economicistico – diventato predominante, non solo nel dibattito pubblico, ma anche in quello scientifico o supposto tale –, rende tutto accettabile; dal lato dell'organizzazione del lavoro l'ingegneria è padrona incondizionata, postulando una razionalità assoluta nella tecnologia e nei suoi (supposti) vincoli. Ma la sociologia del lavoro ha da tempo detto molto sui caratteri e sulle conseguenze di questi aspetti, offrendo anche elementi per intervenire.

In studi a ragione ritenuti «classici» e dei quali sembra però essersi persa memoria troviamo risposte e spunti per leggere il lavoro odierno e orientare le azioni. Recuperarli ci sembra un'operazione necessaria verso una concettualizzazione forte e una metodologia rigorosa, capaci di combinare la dimensione applicativa con quella euristica. Nelle pagine che seguono metteremo così al centro della nostra attenzione il lavoro di due studiosi – l'austriaca Marie Jahoda e il tedesco Kurt Lewin – soffermandoci sull'importanza del loro contributo su due aspetti: 1) quello *epistemologico*, sul ruolo e il carattere del lavoro scientifico; 2) quello *metodologico*, sulle strategie di indagine da adottare. Per il primo hanno dimostrato come è possibile far convivere lo studioso con l'impegno sociale e civile mantenendo allo stesso tempo intatta la specificità dei ruoli e godendo della fertilizzazione reciproca; per il secondo hanno praticato la primazia dell'obiettivo conoscitivo della ricerca sulle tecniche di indagine.

2. Marie Jahoda e la mancanza del lavoro

Fra le ricerche sulla disoccupazione un posto di rilievo lo occupa sicuramente quella realizzata nel 1931 in Austria, nel sobborgo di Marienthal, a pochi chilometri da Vienna. Essa, per ampiezza e significatività, costituì un punto di riferimento importantissimo per gli studi successivi. La ricerca sui disoccupati di Marienthal, frutto di un lavoro collettivo con Paul Lazarsfeld e Hans Zeisel, fu pubblicata per la prima volta in Germania nel 1933 a firma di Marie Jahoda, rimanendo però a lungo patrimonio di un ristretto gruppo di studiosi (Jahoda 1933). L'indagine entrò nel dibattito solo con la traduzione inglese ad opera degli stessi autori nel 1971 (Jahoda, Lazarsfeld e Zeisel 1971).

Di quella ricerca buona parte del lavoro sul campo e la stesura del rapporto finale furono realizzati da Jahoda che fornì poi successivamente altri e significativi contributi alla sociologia sia in termini di riflessioni teoriche che in termini di dati provenienti da altri studi diretti del fenomeno. L'insieme delle sue riflessioni costituisce un patrimonio a cui attingere per leggere le attuali condizioni di (mancanza di) lavoro, sia per le scelte metodologiche che per l'attenzione ai molteplici aspetti sociali e psicologici.

Marie Jahoda nasce a Vienna nel 1907 da una famiglia della *middle-class* ebrea, da genitori socialisti democratici, da cui eredita una propensione alla politica, divenendo una leader del movimento giovanile socialista austriaco. Nelle sue parole questa passione addirittura orientò la scelta degli studi in maniera forse anche ingenua. Jahoda dichiara infatti che la sua decisione di studiare psicologia nacque dal preciso obiettivo che si era data da giovane di divenire «ministro dell'Educazione in un'Austria socialista [...]». Questa grande illusione mi introdusse alla psicologia» (Fryer 1986, p. 116)¹. Queste basi le serviranno per lo studio del mercato del lavoro, per l'analisi di caratteristiche che mai prima erano state così attentamente definite rispetto alle conseguenze psicologiche e sociali derivanti dalla perdita del lavoro e dalla sua prolungata mancanza. Nel 1927 sposa Paul Lazarsfeld, il noto metodologo, e insieme avviano lo studio della classe lavoratrice. Nella ricerca su Marienthal, che diventerà un classico della sociologia, sono guidati da diverse intuizioni e da alcune ipotesi fra cui quella di creare una sociografia della classe operaia e di realizzare un lavoro che al contempo fornisca dati e informazioni statistiche sul fenomeno della disoccupazione, ma dia anche ampio spazio alle testimonianze e ai racconti diretti delle persone.

La scelta di un metodo che combinasse quelli che oggi chiameremmo strumenti di analisi quantitativi e qualitativi fu uno degli elementi di maggiore originalità e interesse del lavoro che si produsse su Marienthal. Esso si basava anche su una posizione critica che gli autori avevano nei confronti della sociografia americana. Nella postfazione Zeisel scrive: «Nello straordinario sviluppo delle tecniche dell'inchiesta americana [...] si cela un certo pericolo di banalizzazione. La sociografia americana non ha realizzato una sintesi tra i dati statistici e la descrizione analitica basata su osservazioni concrete» (Jahoda, Lazarsfeld, Zeisel 1971, p. 152).

¹ Un ritratto a tutto tondo di questa studiosa emerge già dal titolo del lungo libro-intervista con Engler e Hasenjürgen (1997): *Non ho cambiato il mondo*.

C'era bisogno di una combinazione di comprensione e quantificazione, poiché le statistiche erano insoddisfacenti e né i resoconti giornalistici, né la letteratura potevano effettivamente dare conto della realtà della disoccupazione. Introdussero così un metodo originale: «Dovevamo farci un'idea di ogni singola giornata per poterla ricostruire obiettivamente» (Lazarsfeld 1968, p. 267). È un'idea semplice affiancare tutte le fonti dati a disposizione con le osservazioni dettagliate della vita quotidiana, mai praticata fino ad allora. Per sei mesi Jahoda si trasferisce nella comunità disoccupata; e quella di avere ad oggetto una *comunità* è un'altra delle loro grandi scelte. Essi infatti intuiscono la necessità di studiare la disoccupazione come condizione di un gruppo e non di singoli. Non a caso il titolo dell'edizione inglese è *La comunità disoccupata*, per il forte accento che intendono mettere sull'aspetto sociale del lavoro – su come cambiano i rapporti sociali o su come scompaiano solidarietà e collaborazione – più che sulle variabili individuali, che tuttavia non vengono affatto trascurate, né potevano esserlo se si considera il loro retroterra formativo. Lazarsfeld e Jahoda erano stati infatti allievi dei coniugi Bühler, fondatori di un'importante scuola di psicologia a Vienna, presso cui i due lavorarono. La visione della psicologia individuale dei coniugi Bühler risultò loro però troppo limitata e così nel 1931 lasciarono il Bühler Institute e fondarono il *Wirtschaftspsychologische Forschungstelle*. Fra i loro primi lavori un'indagine sugli standard di vita dei poveri a Vienna e alla fine del 1931 quella su Marienthal. Da qui, dunque, l'originalità dello studio condotto tenendo presente sia gli aspetti sociali che quelli individuali della disoccupazione che riuscì a cogliere le strette relazioni fra povertà materiale e crisi psicologica.

Nel 1938 Jahoda realizza un'altra ricerca sulla disoccupazione nell'area mineraria del sud del Galles, nella Eastern Valley del Monmouthshire, una delle principali aree depresse della Gran Bretagna (Jahoda 1989). Lo studio, dal titolo *Arbeitslose bei der Arbeit*, si svolge all'interno di un particolare programma di sperimentazione di aiuti per i disoccupati, realizzato a partire dal 1934 da un gruppo di quaccheri.

Il programma prevedeva il coinvolgimento di un certo numero di disoccupati nella produzione di beni di consumo di prima necessità, prodotti per il solo fabbisogno degli stessi disoccupati. Gli organizzatori provvedevano a fornire i mezzi per queste produzioni. L'esperimento era stato pensato con lo scopo di «controllare il processo di disintegrazione sociale e riavviare la vita di una comunità che è ancora vitale e integra» (Pilgrim Trust 1938, p.

354) e di certo produsse vantaggi nella vita materiale dei disoccupati coinvolti. Gli studiosi del Pilgrim Trust lo considerarono come uno dei maggiori sforzi fatti all'epoca, da un gruppo di volontari, contro la povertà determinata dalla disoccupazione. E Jahoda lo ritenne un «eroico tentativo di affrontare il problema» (Jahoda 1989, p. 127), ma decisamente insufficiente. Le azioni intraprese, secondo la studiosa, pur meritevoli, non affrontavano il cuore del problema, ossia la situazione economica di fondo, e dunque non cambiarono il destino di quella collettività che rimase disoccupata fino agli anni quaranta.

Delle due ricerche, quella a Marienthal e quella nella Eastern Valley, Jahoda fu artefice principale; uguale il tempo che trascorse presso le due comunità, simile la metodologia seguita: la raccolta di materiali, la vita condivisa e le interviste in profondità risultano in entrambi i casi tese a cogliere le specificità delle persone e delle situazioni studiate per giungere a quella «conoscenza sostanziale» che le interessava. Ma forse è nella seconda che la studiosa mette a fuoco in maniera più evidente una delle sue principali intuizioni, l'esistenza di un modello di deprivazione latente dell'occupazione.

Intuizione fondamentale dei suoi lavori è, infatti, quella del concetto di perdita o deprivazione. Se per la studiosa l'occupazione svolge funzioni latenti in una combinazione necessaria per il benessere mentale, prima di tutte quella di fornire un reddito e quindi di rendere possibile il sostentamento economico, la disoccupazione porta alla perdita di questa combinazione, ma soprattutto contiene in sé, e determina in tutti i soggetti che la vivono, una serie di conseguenze psicologiche che poi divengono sociali, che evidenziano in che modo l'occupazione svolga anche una serie di funzioni latenti, importantissime per l'equilibrio psicofisico delle persone. Questo concetto in *Marienthal* è presente in modo ancora embrionale, anche se numerose sono le osservazioni che vanno nella direzione di chiarificazione dell'esistenza di tali funzioni, ma è in maniera più matura in *Arbeitslose bei der Arbeit* che alla nozione di deprivazione viene data «un'enfasi maggiore dal punto di vista psicologico, ideologico, sociale e storico» (Fryer 1987, p. 89). «La ricerca sull'Eastern Valley – prosegue Fryer – è una pietra miliare concettuale sulla via della spiegazione definitiva della Jahoda della crisi della disoccupazione in termini di funzioni manifeste e latenti dell'occupazione e della deprivazione di essi nella disoccupazione» (Fryer 1987, pp. 89-90).

L'autore che in sociologia, come è noto, ha utilizzato la distinzione tra funzioni manifeste e funzioni latenti è Thomas Merton, ma, afferma Fryer, l'intuizione di Merton è del 1949, mentre i due lavori di Jahoda sono di molto precedenti. Jahoda ha quindi anticipato l'uso di tale distinzione per una dimensione essenziale della vita umana, quella del lavoro.

Se dunque, come si è detto, la funzione manifesta dell'essere occupato è costituita dal guadagnarsi da vivere, quelle latenti sono più di una e abbastanza centrali per la definizione del benessere di un individuo. Per la precisione, secondo il modello definito da Jahoda, cinque sarebbero gli aspetti che vengono seriamente compromessi quando ci si ritrova senza occupazione. Con la perdita del lavoro si perde: a) la struttura del tempo; b) gli scopi collettivi; c) il contatto sociale; d) lo status; e) l'attività. Secondo Jahoda la perdita di queste dimensioni è una delle cause principali di angoscia da disoccupazione che le persone vivono. Avere un'occupazione infatti: a) impone una strutturazione temporale della giornata; b) consente di avere una serie di relazioni con altri che non siano i propri familiari; c) spinge l'individuo verso scopi trascendenti; d) definisce lo status e l'identità di una persona; e) rafforza la sua capacità di agire. Implicita in queste cinque funzioni, ve ne è poi una sesta, f) l'azione di controllo sociale che l'occupazione gioca (Jahoda 1997).

Nella ricerca su Marienthal questa nozione, pur non essendo mai esplicitata, viene utilizzata soprattutto nell'analisi del tempo della disoccupazione, soprattutto di quello delle donne. Gli studiosi scoprono che il lavoro scandisce un ritmo che organizza tutto il tempo dei soggetti. L'assenza di questa strutturazione è psicologicamente devastante. La perdita della distinzione fra tempo di lavoro e tempo di non lavoro destabilizza profondamente chi è da sempre stato abituato a lavorare e a organizzare le proprie attività in modi precisi. «Chiunque conosca la tenacia con cui la classe operaia ha lottato per avere più tempo libero fin dall'inizio della sua lotta per i propri diritti potrebbe pensare che, sia pure nelle misere condizioni della disoccupazione, la gente tragga vantaggio dall'aver un illimitato tempo libero. Ma ad analisi più attenta proprio questo tempo libero si rivela un tragico dono» (Jahoda, Lazarsfeld, Zeisel 1971, p. 107). I diari delle giornate dei disoccupati raccontano poco o niente perché per chi perde il lavoro i giorni passano senza nulla di significativo da raccontare. Non solo, a causa della disoccupazione cambia l'uso del tempo, ma anche il suo significato. Secondo Jahoda l'esperienza del tempo è strutturata da istituzioni come la scuola e il la-

voro. E così gli adulti nelle società moderne hanno bisogno di una chiara strutturazione del tempo e della possibilità di poter pianificare le attività nella giornata. La perdita di questa struttura danneggia il loro benessere: i giorni peggiori sono quelli in cui non si ha niente da fare; noia e perdita del tempo diventano la regola.

Condividere le esperienze con regolarità e avere contatti al di fuori del proprio nucleo familiare è un'altra di quelle funzioni necessarie alla vita equilibrata. E questo contatto esterno non può essere compensato semplicemente intensificando la vita familiare, poiché gli altri forniscono più informazioni, più opportunità e giudizi diversi sui vari aspetti della vita. Sembra di intravedere quelle che molto tempo dopo saranno le basi della concettualizzazione di Granovetter circa la forza dei legami deboli per l'approccio al mercato del lavoro. Ma qui Jahoda sottolinea l'importanza di allargare il proprio orizzonte sociale per accrescere il benessere mentale. Alla stessa maniera le persone non possono essere private di quello che lei definisce uno scopo collettivo, cioè il sentire di essere utili, di essere necessari agli altri, l'esperienza, come lei scrive, «che lo scopo di una collettività trascende lo scopo di un individuo». Se si è deprivati di questo, prende spazio un senso di «mancanza di senso», che procura angoscia. Segue poi la centralità dello status sociale di una persona, che risulta in maniera preponderante dal sistema dei valori della società in cui l'individuo si colloca, ma che è comunque essenziale per la costruzione dell'identità. Le persone, scrive Jahoda, tendono a vedersi nel modo in cui le vedono gli altri, e anche uno status sociale basso è sempre meglio del non averne nessuno, che è la condizione e la sensazione che vivono spesso i disoccupati. La cosa interessante è infine che per Jahoda non solo le persone disoccupate ma anche le altre fuori dal mercato del lavoro come le casalinghe o i pensionati vivono l'esperienza della perdita delle funzioni latenti dell'occupazione. E anche se in qualche caso la religione o l'attività politica potrebbero fornire qualcuna delle funzioni latenti date dall'occupazione, in ogni caso ciò non è vero per tutti i soggetti e non tutte le attività le forniscono con la stessa intensità data dall'occupazione.

3. Kurt Lewin e l'umanizzazione del lavoro

Tra la fine degli anni cinquanta e la fine degli anni sessanta del Novecento una serie di studi sugli effetti dell'organizzazione del lavoro sulla qualità del

lavoro danno forma al *paradigma della umanizzazione del lavoro*². Queste ricerche hanno il loro acme negli anni settanta, con l'avvio di programmi governativi di ricerca *ad hoc* e l'istituzione di organismi dedicati a livello nazionale e internazionale. Si pensi, ad esempio, al programma *Humanisierung der Arbeit (Hda)* avviato in Germania nel 1974, all'istituzione in Francia nel 1973 dell'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail e alla costituzione nel 1975 della European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, oggi Eurofound e da sempre nota come Fondazione di Dublino. L'interesse prosegue fino ai primi anni ottanta, poi c'è un lungo silenzio, con pochi studi sociologici che tornano ad essere per pochi esperti.

Oggi l'attenzione è a dir poco scemata. Spicca l'assenza di sociologi nelle ricerche intorno a *Industria 4.0*, a differenza del ruolo centrale giocato nel programma *Hda*. È un'assenza evidente anche nel *Piano nazionale Industria 4.0* del governo Renzi, tutto orientato a diffondere tecnologia e certo dell'autosufficienza di quest'ultima. Eppure il problema di un aumento di produttività delle imprese non passa – perché *non può* passare – solo per l'efficienza tecnologica. E allora è utile ritornare alla stagione di studi prima ricordata. Perché riprendere non significa ripartire da zero visto che disponiamo di una serie di punti fermi da quasi un secolo.

Anche se il paradigma dell'umanizzazione fa discutere dagli anni cinquanta, infatti, la sua incubazione inizia negli anni dieci, quando dagli Stati Uniti all'Europa avvengono cambiamenti epocali sui luoghi di lavoro. Sono gli anni nei quali Henry Ford appronta la produzione di massa (con l'odiata «catena di montaggio») e le proposte razionalizzatrici del movimento per la «direzione scientifica» cambiano definitivamente l'organizzazione del lavoro³. Mentre l'attenzione sulla prima novità, che tocca il modo di produrre, è inizialmente circoscritta a pochi tecnici (Arnold, Faurote 1915), la seconda, al contrario, intervenendo in profondità sul modo di lavorare, suscita attenzione e dibattiti. E conflitti.

In quegli anni, però, furono soprattutto gli intellettuali vicini al movimento dei lavoratori a vedere nell'organizzazione scientifica la personifica-

² Per il paradigma della umanizzazione del lavoro ci permettiamo di rimandare a Pirro 1999.

³ Sulle origini e sui modi della fabbrica fordista cfr. Hounshell 1984. Sul contributo dello *scientific management* rimandiamo prima di tutto alla raccolta postuma dei testi di Taylor (1947) e poi all'ormai classico lavoro di Daniel Nelson (1980).

zione della degradazione del lavoro (e quindi dell'uomo). Erano intellettuali nel solco della tradizione filosofica *europea* sulle conseguenze del lavoro industriale, nella quale il paradigma ha il suo retroterra. Il paradigma in senso stretto nasce quando più che sulle *ragioni* di contrasto l'attenzione si concentra sulle *azioni* da intraprendere. Il punto di svolta si ha con un opuscolo di meno di quaranta pagine a firma di Kurt Lewin, apparso nel 1920. È una pubblicazione poco nota, probabilmente perché in prospettiva ritenuta eterodossa nel contesto dell'opera lewiniana. A nostro avviso si presenta invece oggi come una sorta di programma al quale l'autore si è attenuto fermamente nei suoi successivi ventisette anni di ricerca.

Il testo appare come quarto numero di una collana dedicata al «socialismo pratico» diretta dall'amico Karl Korsch. Il primo numero, uscito pochi mesi prima, era stato *Was ist Sozialisierung? Ein Programm des praktischen Sozialismus* a firma del curatore (Korsch 1919). Questa notazione è importante poiché il linguaggio di Lewin si rifà esplicitamente al testo korschiano già nel titolo: *Die Sozialisierung des Taylorsystems*. È però il sottotitolo – *Eine grundsätzliche Untersuchung zur Arbeits- und Berufspsychologie* – a chiarire gli intenti dell'autore, annunciando il suo obiettivo: ricercare il ruolo che può giocare il sapere scientifico per la «socializzazione» (Lewin 1920, pp. 8-11), che, ricordiamo, secondo Korsch è «una nuova regolamentazione della produzione» (Korsch 1919, p. 1).

Il contributo di Lewin è una evidente soluzione di continuità con quanto veniva scritto e fatto in quegli anni, per almeno due aspetti:

a) in primo luogo per l'*approccio epistemologico*, con il ruolo attribuito al sapere scientifico. A suo avviso la correttezza formale del metodo deve essere il mezzo e non il fine di una scienza, che non deve e non può mai essere fine a se stessa. Anche nei momenti di maggiore astrazione lo scienziato acquisisce conoscenze per avanzare soluzioni poiché la scienza è sempre «applicata»: «È in grado di assolvere solo un compito dato e non di assegnarsi da sola un compito» (Lewin 1920, p. 6). È un atteggiamento mentale ben sintetizzato nel titolo dato alla sua biografia: *The Practical Theorist* (Marrow 1969) e che caratterizzerà il volontarismo degli esponenti del paradigma dell'umanizzazione;

b) in secondo luogo per l'*approccio metodologico*, con l'individuazione dell'organizzazione del lavoro come oggetto specifico. Riconosciuto il lavoro come un problema sul quale intervenire, a differenza dei suoi contemporanei egli propone di farlo non in laboratorio, ma *nelle aziende*, sul lavoro

stesso, intervenendo sui *modi* del suo svolgimento (Lewin 1920, p. 32). E non secondo la singolarizzazione del consulente, ma secondo la generalizzazione della pratica scientifica.

E per il modo di operare di Lewin il lavoro non è un oggetto di ricerca come un altro, ma va studiato perché i processi di razionalizzazione, considerandolo solo come un ennesimo fattore produttivo, lo hanno reso un «problema», riducendo poi in questo modo l'efficacia degli stessi processi di cambiamento. Invece, afferma Lewin, c'è un «altro volto del lavoro» (Lewin 1920, p. 11): il suo essere un *Lebenswert*, un *valore di vita*, che lo rende «indispensabile» e che, soprattutto, proprio per il suo essere esso stesso vita, porta l'uomo a volerlo «ricco e ampio, vario e non storpiato (*krüppelhaft*)» (Lewin 1920, p. 12). Va inteso «indispensabile», però, «non perché soddisfa i bisogni della vita, ma piuttosto perché la vita senza lavoro è vuota e incompleta». Il lavorare, insomma, non ha solo un fine strumentale: «Anche liberato dalle costrizioni del bisogno, ogni uomo, non malato o vecchio, cerca un lavoro, una qualche sfera di azione» e questo «bisogno di lavoro, la fuga dall'inoperosità permanente, [...] non si basa sulla semplice abitudine a lavorare, ma piuttosto sul *Lebenswert* del lavoro» (Lewin 1920, pp. 11-12).

È ancora con questa lettura dei fenomeni che Lewin, molti anni dopo e ormai negli Stati Uniti, si reca nel 1939 a visitare lo stabilimento della Harwood Manufacturing Corporation di Marion, in Virginia, invitato a esprimere un parere sui problemi incontrati dal management con i dipendenti. Lo invita Alfred Marrow, suo ex studente, funzionario (e successivamente presidente) della Harwood, figlio del proprietario, ma anche psicologo, nonché successivo biografo di Lewin. In seguito a questa prima collaborazione e sotto l'impulso di Lewin il management avvia dal 1940 al 1947 (anno della prematura morte di Lewin) un programma di studi con piccoli gruppi. Responsabile degli esperimenti fu dapprima Alex Bavelas e successivamente John French jr.

L'esperimento che ha assunto in seguito il carattere di *esemplare* nel paradigma è uno di quelli coordinati da Bavelas; quelle seguite dal suo successore, molto più citate, sono, infatti, per lo più diverse applicazioni di questo. Incaricato da Lewin, Bavelas partì dagli studi pioneristici sulla relazione tra stili di leadership e produttività dei gruppi condotti presso la Iowa Child Welfare Research Station della statale University of Iowa da Ronald Lippitt e Ralf White e supervisionati dallo stesso Lewin. Lippitt e White conducevano esperimenti con gruppi di bambini intorno ai dieci anni allo scopo di

studiare la relazione tra stili di leadership e comportamenti di gruppo. Ciò veniva fatto comparando le reazioni a diverse modalità di «comando». Nel caso della leadership *autoritaria* il leader adulto organizzava il lavoro dei ragazzi dicendo loro cosa e come fare; nel caso della leadership *permissiva* (*laissez-faire*) interveniva solo quando veniva esplicitamente richiesto il suo aiuto; nel terzo caso, quello della leadership *democratica*, l'adulto stimolava la partecipazione lasciando alla discussione di gruppo il cosa e il come della loro attività. I risultati dimostrarono, per la qualità dei lavori prodotti e per il clima disteso e costruttivo tra i componenti, la superiorità dello stile democratico rispetto agli altri due (Lewin, Lippitt e White 1939).

Applicato lo stesso schema a Marion e trovata conferma della superiorità dello stile democratico, Bavelas concentrò poi la sua attenzione sulle diverse modalità di attuazione di quest'ultimo. In una serie di esperimenti dimostrò così la superiorità della *decisione* di gruppo rispetto alla sola *discussione*. La spiegazione di quanto accaduto, come racconta Marrow, la fornì Lewin: «La sola motivazione non è sufficiente a produrre un cambiamento. Questo collegamento viene fornito dalle decisioni. Un processo che, come quello di prendere decisioni, porta via soltanto cinque minuti di tempo si dimostra poi in grado di influire sulla condotta per molti mesi a venire. La decisione sembra avere un effetto “solidificante” che è in parte dovuto alla tendenza dell'individuo a “rimanere attaccato alla sua decisione” e in parte all’“impegno preso nei confronti del gruppo”» (Marrow 1969, p. 166).

Lo stile democratico porta a un utilizzo migliore delle risorse di cui ogni lavoratore è portatore. È superiore perché lo motiva e dà soddisfazione; è superiore perché, così facendo, la produzione raggiunge livelli elevati. Che la democrazia fosse per Lewin una vera e propria «terza via» e non la semplice «via di mezzo» di un *continuum* tra autocrazia e anarchia è lui stesso a dirlo. In un suo articolo del 1944 propone di rappresentare questi tre «stili» come i vertici di un triangolo equilatero e i lati del triangolo come ciò che li accomuna. Seguiamo brevemente il suo ragionamento: «Autocrazia, democrazia e *laissez-faire* dovrebbero essere percepiti come un triangolo. Per molti aspetti autocrazia e democrazia sono simili: entrambe intendono la leadership come contraria alla mancanza di leadership del *laissez-faire*; entrambe intendono disciplina e organizzazione come contrarie al caos. Lungo altre linee di comparazione democrazia e *laissez-faire* sono simili: entrambi lasciano liberi i membri del gruppo nella misura in cui creano una situazione nella quale i membri agiscono secondo una loro motivazione piuttosto che

sotto la spinta di forze indotte da un'autorità nella quale non hanno parte» (Lewin 1944, p. 196). Chi pensa in termini di un *continuum* può vedere erroneamente la democrazia come qualcosa *tra* la disciplina autocratica e l'assenza di leggi, vale a dire come una forma morbida di autocrazia, come un metodo raffinato per indurre il membro del gruppo ad accettare la volontà del leader. Al contrario, Lewin afferma che il leader democratico è comunque un leader e che in un certo senso egli non ha meno potere del leader autocratico. Ma anche se ci sono democrazie «morbide» e democrazie «dure», così come autocrazie «morbide» e autocrazie «dure», una democrazia dura rimane sempre una democrazia e una autocrazia con una facciata democratica è comunque ancora una autocrazia.

4. Conclusioni

Ripassare dai classici appare dunque utile. Può sembrare un lavoro fine a se stesso, ma per i contenuti che oggi stanno assumendo i dibattiti sul mercato del lavoro e sull'organizzazione del lavoro non è solo un'operazione scolastica. Può permettere di leggere fenomeni oggi rilevanti con strumenti concettuali e di ricerca che già abbiamo a disposizione.

Dal lato del *mercato del lavoro* Jahoda ha dimostrato che non è possibile occuparsi di disoccupazione senza prendere in considerazione anche le diverse condizioni di sottoccupazione, la cattiva occupazione e la più generale questione della precarietà dell'esistenza conseguente alle peggiorate condizioni sul mercato del lavoro. Più in generale, poi, le ricerche degli anni trenta ci aiutano a focalizzare al meglio i rischi provocati dalla disoccupazione e dalle altre condizioni di mala-occupazione, sui quali ancora oggi vale la pena riflettere e indagare (Orientale Caputo 2009, pp. 184-186).

Per quanto concerne l'*organizzazione del lavoro*, dagli insegnamenti di Lewin emergono due aspetti centrali dai quali dobbiamo ripartire. Il primo è relativo alla forza della scelta metodologica di studiare il lavoro *sul* luogo di lavoro e di ricercare sul luogo di lavoro le strategie migliorative. Questo ci sembra oggi ancora più necessario vista la scarsità di rapporti di ricerca che relazionano indagini svolte *on the workplace*. Prolifera invece a dismisura la manualistica sulle nuove forme organizzative e sulle logiche da seguire per implementarla, come se bastasse questo per ottenere i risultati cercati. Il secondo elemento a emergere è la centralità della costruzione *sociale* dell'or-

ganizzazione del lavoro e la rilevanza che questo aspetto finisce per avere per una costruzione democratica della società. Avviando di fatto gli studi sulla leadership, Lewin ha messo in evidenza come accanto alla dimensione tecnica e tecnologica del lavoro, sempre riconosciuta e mai negata, debba trovare posto anche quella socio-relazionale e ciò non per un fine in sé, ma piuttosto perché è solo dalla loro combinazione che possono scaturire l'efficienza e l'efficacia ricercate.

In conclusione, poi, quella che emerge con forza è la necessità di tornare a studiare *sul campo* il lavoro, riportarlo sotto i riflettori della ricerca, almeno provando a farlo con la stessa efficacia di chi ci ha preceduto.

Riferimenti bibliografici

- Arnold H.L., Faurote F.L. (1915), *Ford Methods and the Ford Shops*, New York, The Engineering Magazine Company.
- Engler S., Hasenjürgen B. (1997, a cura di), *Marie Jahoda. «Ich habe die Welt nicht verändert». Lebenserinnerungen einer Pionierin der Sozialforschung*, Frankfurt, Campus.
- Fryer D. (1986), *The Social Psychology of the Invisible: An Interview with Marie Jahoda*, in *New Ideas in Psychology*, vol. 4, n. 1, pp. 107-118.
- Fryer D. (1987), *Monmouthshire and Marienthal: Sociographies of Two Unemployed Communities*, in Fryer D., Ullah P. (a cura di), *Unemployed People. Social and Psychological Perspectives*, Milton Keynes, Open University Press, pp. 74-93.
- Hounshell D.A. (1984), *From the American System to Mass Production, 1800-1932. The Development of Manufacturing Technology in the United States*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Jahoda M. (1933), *Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit. Mit einem Anhang zur Geschichte der Soziographie*, Leipzig, Hirzel.
- Jahoda M. (1989), *Arbeitslose bei der Arbeit. Die Nachfolgestudie zu «Marienthal» aus dem Jahr 1938*, Frankfurt am Main, Campus.
- Jahoda M. (1997), *Manifest and Latent Functions*, in Nicholson N. (a cura di), *The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Organizational Psychology*, Oxford, Blackwell, pp. 317-318.
- Jahoda M., Lazarsfeld, P.F., Zeisel H. (1971), *Marienthal. The Sociography of an Unemployed Community*, New York, Aldine; ed. it.: *I disoccupati di Marienthal*, Roma, Lavoro, 1986.
- Korsch K. (1919), *Was ist Sozialisierung? Ein Programm des praktischen Sozialismus*, Hannover, Freies Deutschland (ora in: *Schriften zur Sozialisierung*, Frankfurt am

- Main, Europäische Verlagsanstalt, 1969, pp. 15-49); ed. it.: *Che cos'è la socializzazione? Un programma di socialismo pratico*, in *Consigli di fabbrica e socializzazione*, Bari, Laterza, 1970, pp. 1-47.
- Lazarsfeld P.F. (1968), *An Episode in the History of Social Research: A Memoir*, in Fleming D., Bailyn B. (a cura di), *The Intellectual Migration. Europe and America, 1930-1960*, Cambridge, Harvard University Press, 1968, vol. 2, pp. 270-337; ed. it.: *Un episodio nella storia della ricerca sociale: un'autobiografia*, in Salvati M., *Da Berlino a New York. Crisi della classe media e futuro della democrazia nelle scienze sociali degli anni trenta*, Bologna, Cappelli, 1989, pp. 261-269.
- Lewin K. (1920), *Die Sozialisierung des Taylorsystems. Eine grundsätzliche Untersuchung zur Arbeits- u.[nd] Berufs- Psychologie*, Berlin-Fichtenau, Gesellschaft und Erziehung.
- Lewin K. (1944), *The Dynamics of Group Action*, in *Educational Leadership*, vol. 1, n. 4, pp. 195-200.
- Lewin K., Lippitt R., White R.K. (1939), *Patterns of Aggressive Behavior in Experimentally Created «Social Climates»*, in *The Journal of Social Psychology*, vol. 10, n. 2, pp. 271-299.
- Marrow A.J. (1969), *The Practical Theorist. The Life and Work of Kurt Lewin*, New York, Basic Book; ed. it.: *Kurt Lewin tra teoria e pratica*, Firenze, La Nuova Italia, 1977.
- Nelson D. (1980), *Frederick W. Taylor and the Rise of Scientific Management*, Madison, University of Wisconsin Press; ed. it.: *Taylor e la rivoluzione manageriale. La nascita dello «scientific management»*, Torino, Einaudi, 1988.
- Orientale Caputo G. (2009), *La lezione degli anni trenta. Disoccupazione di massa e ricerca sociale*, Milano, Bruno Mondadori.
- Pilgrim Trust (1938), *Men Without Work. A Report Made to the Pilgrim Trust*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Pirro F. (1999), *Umanizzazione del lavoro: storia e limiti di un paradigma*, in *Quaderni di sociologia*, vol. 43, n. 21, pp. 168-187.
- Taylor F.W. (1947), *Scientific Management. Comprising Shop Management. The Principles of Scientific Management. Testimony Before the Special House Committee*, New York, Harper, 3 voll.; ed. it.: *L'organizzazione scientifica del lavoro*, Milano, Comunità, 1952.

ABSTRACT

Gli ultimi anni hanno visto rarefarsi i contributi sociologici sul tema della qualità del lavoro e sulle sue dimensioni: condizioni di lavoro e contenuto del lavoro. Ritenendo utile per tornare a fare ricerca sul campo recuperare il lavoro di autori classici su questo argomento vengono presi in considerazione i lavori di Marie Jahoda per gli studi sul mercato del lavoro e le condizioni di lavoro e di Kurt Lewin per quelli sull'organizzazione del lavoro e sul contenuto del lavoro.

BACK TO THE FUTURE PASSING FOR THE CLASSICS.
FOR A SOCIOLOGY OF QUALITY OF WORK

Over the last years, sociological contributions on the issue of quality of work and its dimensions (working conditions and work content) have become rare. Considering useful to regain the work of «classical» authors on this topic for come back to field research, the works of Marie Jahoda on labor market and working conditions and Kurt Lewin on work organization and work content are considered.

La *peau de chagrin* del lavoro subordinato

Mario Giaccone*

Con i due ponderosi volumi curati da Stefano Musso dedicati al Novecento viene a completarsi la *Storia del lavoro in Italia* curata da Stefano Fabbri, offrendo finalmente la «storia sociale» d'Italia per eccellenza. Le riflessioni di questo contributo si focalizzano sul secondo volume, dedicato all'Italia repubblicana che pone il lavoro a fondamento della propria carta costituzionale, in discontinuità rispetto a lunghe tradizioni statali che relegavano il lavoro a una posizione servile.

Muovendosi nella sfera della (quasi) contemporaneità, tratto distintivo del volume è l'interdisciplinarietà: ai contributi degli storici si affiancano quelli di economisti, sociologi e medici del lavoro, offrendo una ricostruzione ricca di suggestioni amplificata e stimolata dall'introduzione di Stefano Musso, incentrata sulla proposta di due chiavi di lettura.

1. Due chiavi di lettura

La prima chiave di lettura riguarda i criteri di selezione e il taglio dei diversi saggi, ognuno dei quali contribuisce alla ricostruzione dei mutamenti strutturali del lavoro in un ambito specifico o in diversi ambiti istituzionali: si attiva così una fitta rete di rimandi incrociati fra i diversi contributi – una «circularità», secondo la definizione di Musso – offrendo al lettore punti di vista e chiavi interpretative diverse. Musso ricorre alla metafora del mosaico, dove le singole tessere non si fondono, ma «concorrono a restituire all'osservatore la figura nel suo insieme», e dove sovrapposizioni e «interstizi fra le tessere» sono intenzionali. Ma, come per ogni vicenda umana, queste tessere non sono piatte né impenetrabili, proiettano ombre tanto sugli inter-

* Mario Giaccone è professore a contratto di Relazioni industriali presso l'Università di Torino.

stizi quanto sulle altre tessere, cosicché sovrapposizioni e ridondanze sono decisive nel restituire la complessità e le contraddizioni del caso italiano, anche laddove manca una consolidata tradizione storiografica.

La seconda chiave di lettura è la periodizzazione proposta. Musso identifica una fase di industrializzazione, dal dopoguerra alla fine degli anni sessanta, dove l'Italia completa la sua trasformazione in un «paese industriale maturo», accompagnata da una dinamica dei redditi da lavoro superiore a quella dei redditi da capitale, e una fase di terziarizzazione dell'economia, seguita dalla crescita della disegualianza, a partire dagli anni ottanta. Gli anni settanta sono indicati come un «periodo di passaggio» proprio per la sfasatura fra mutamento delle forme di produzione e logiche di redistribuzione del reddito: il modello fordista entra in crisi e l'industria cede ai servizi la leadership nell'occupazione e nel reddito, mentre permane una dinamica distributiva a favore del fattore lavoro.

Questa periodizzazione appare convincente, e ha il pregio della semplicità e della chiarezza. Inoltre esalta gli anni settanta come un periodo di scelte che non hanno avuto modo di essere portate a termine o consolidate nel corso del decennio successivo. Secondo i contributi di Amatori, Stolzi e Mattera, incentrati questi ultimi sull'evoluzione del diritto del lavoro e del welfare, questo è dovuto ai vuoti regolativi del primo quindicennio dell'Italia repubblicana, nel quale si è cristallizzata una sottoistituzionalizzazione non solo del lavoro, ma anche dell'impresa stessa che ha rallentato ogni processo successivo volto a colmare questi vuoti.

Ma è proprio quando si prova a tradurre questa periodizzazione fondata sulla «struttura» economica in eventi sociali e mutamenti istituzionali «sovrastutturali» che la semplicità e la chiarezza della proposta di Musso non trovano un altrettanto nitido riscontro nei diversi contributi del volume.

2. Il problema della sottoistituzionalizzazione

L'evento iniziale della «fase di transizione» è concordemente identificato nell'Autunno caldo, sancito giuridicamente dal nuovo status «democratico» dei luoghi di lavoro (allora identificati con «la fabbrica») dalla legge n. 300/70. Viceversa si registra minore consenso (o forse maggiore reticenza) sull'evento finale, identificato da Ricciardi e dallo stesso Musso con l'«eroica sconfitta» dei trentacinque giorni alla Fiat nel 1980: al contrario della scon-

fitta Fiom alle elezioni per le commissioni interne in Fiat del 1955 – quando «ci si levò la pelle», come affermò pubblicamente Sergio Garavini, uno dei protagonisti di quella stagione, e la Fiom condusse quella straordinaria inchiesta coordinata da Bruno Trentin –, i trentacinque giorni del 1980 non furono seguiti da riflessioni altrettanto approfondite. Nel decennio successivo si sono registrate solo le purtroppo misconosciute analisi condotte da Vittorio Rieser e Gian Carlo Cerruti fra gli altri. Ma è l'evento che simbolizza come nessun altro nella recente storia d'Italia il cambiamento dei rapporti di forza fra capitale e lavoro sostenuto da una nuova coalizione sociale che esprime una preferenza di segno opposto fra regolazione di status e regolazione di mercato, sanzionata dalla sconfitta del Pci e della componente comunista della Cgil nel referendum del 1985 sulla scala mobile.

Se l'evento è chiaro, non altrettanto evidente è l'atto di ricodifica dei mutati rapporti di forza: alcuni contributi avanzano una lettura più «sfumata» di questo cambio di fase, in coerenza con un'analisi incentrata sui mutamenti strutturali di lungo periodo, amplificando i segnali premonitori piuttosto che gli eventi successivi di sanzione. In un primo solco si pone il contributo della Stolzi, che identifica nell'accordo del 1975 sul punto unico di contingenza l'evento di svolta da un programma di crescita delle tutele del lavoro e del welfare all'introduzione di deroghe e concessioni temporanee, ma regolarmente reiterate con piccoli aggiustamenti, secondo una logica frammentaria, ma a mio avviso non meno unitaria, il cui perno è la coalizione sociale fra rendita e profitto nella quale vengono associati i dipendenti delle piccole imprese e il mondo protetto del settore pubblico negli anni ottanta e il mondo del lavoro non sindacalizzato nello scorso decennio (Amabile *et al.* 2012). Ma anche la Stolzi evidenzia una situazione di transizione, dove le prime deroghe temporanee si intrecciano con interventi legislativi di indubbio incremento delle tutele del lavoro, quali la legge n. 903/77 di divieto del lavoro notturno per le donne, la riforma sanitaria in senso universalistico della legge n. 833/79 che conferisce nuove fondamenta alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e la legge sui patti agrari, forse di portata più simbolica che reale.

Guardando al dopo, non si ritrova nell'Italia dell'ultimo quarto del secolo scorso una sanzione istituzionale e legale incontrovertibile del mutamento dei rapporti di forza, come nel caso degli Usa con lo sciopero dei controllori del traffico aereo (per non parlare del Regno Unito della Thatcher). Avviene invece un procedere molecolare, per accomodamenti – di

cui il «diritto del lavoro dell'emergenza» è la veste formale –, dove coesistono recuperi di unilateralità imprenditoriale registrati, ad esempio, dalla riapertura dei differenziali retributivi, inclusi quelli di genere ricostruiti da Francesca Bettio, e forme di monitoraggio sindacale del mercato del lavoro. Nel quadro formale di una «liberalizzazione del mercato del lavoro compensata da una forte presenza sindacale» investita del «compito di realizzare una flessibilizzazione dosata e cogestita del mercato del lavoro», che la Stolzi riprende da Ferraro, sui luoghi di lavoro le rappresentanze sindacali subiscono l'iniziativa delle direzioni aziendali che utilizzano la conquista sindacale dei diritti di informazione per legittimare la «propria» piattaforma in sede di contrattazione aziendale – perfetta espressione del «declinare crescendo» descritto da Bruno Manghi.

Pertanto, al contrario degli anni sessanta, dove l'incrementalismo legislativo aveva una funzione promozionale, dagli anni ottanta lo stesso fenomeno (rovesciato) appare la graduale ratifica dei mutamenti avvenuti: è la riprova della debolezza dello Stato, che al tavolo concertativo appare come «uno e neanche il più forte» dei negozianti, a dirla con Bobbio. Si produce un susseguirsi di esiti provvisori, incluso lo stesso protocollo del 1993 secondo la visione imprenditoriale (si veda la brillante interpretazione *ex post* di Cipolletta, fra gli altri), che pure, come giustamente rammenta Cella, «forniva una definizione stabile delle relazioni contrattuali e identificava l'operare di un compiuto processo di istituzionalizzazione fondato sull'autonomia delle parti sociali».

Questa situazione si prolunga tuttavia ben oltre la fine del «secolo breve». La stagione del «patto dei produttori» degli anni novanta, specie nella fase seguita al Patto per il lavoro del 1996, fu una parziale eccezione, ma quando il modello di «flessibilità regolata» viene trasferito dalle sedi istituzionali alle aziende queste percepiscono la gestione congiunta di orari multiperiodali, banche ore e nuovo part-time come una limitazione a una discrezionalità ormai consolidata: si predispone l'accelerazione nel processo di ricodifica della stagione post-concertativa del decennio successivo, il cui manifesto è il «libro bianco» del 2011 e le cui «prove generali» sono il patto per Milano e la vertenza Zanussi sul *job on call* del 2000. Tuttavia anche in questa fase non sono mancati i «recuperi» concertativi nel 2005-2007 oppure il tormentato ma inefficace scambio attorno alla legge n. 92/2012, che potrebbero anche essere spiegati con il timore di una parte del mondo imprenditoriale di perdere quelle complementarità istituzionali sulle quali si fondava

la loro competitività sui mercati internazionali, fino al processo avviato con l'accordo del giugno 2011 e del quale è auspicabile che il testo unico della rappresentanza sia una tappa intermedia. Lungo questa linea non mi sentirei di escludere che l'accordo del gennaio 2016 sulla traduzione dell'accordo quadro europeo su violenza e molestie sul lavoro, che giaceva sui tavoli da oltre otto anni, sia un modo per compensare le tutele del rapporto di lavoro ridotte dal Jobs Act, specie in materia di demansionamento, con un rafforzamento dei diritti della persona sul lavoro.

3. La *peau de chagrin* riguarda solo il lavoro dipendente?

Il processo di contrazione delle tutele del lavoro a partire dal 1980 richiama la *peau de chagrin* di Balzac che si contrae ogni volta che viene toccata: con l'avanzare della postmodernità cioè – caratterizzata dal recupero di tradizioni premoderne per raggiungere livelli di *performance* e di competitività superiori a modelli organizzativi «moderni» fondati esclusivamente sulla razionalità (Crouch 1999) – si perde la connotazione «moderna» intrinseca alla specialità del diritto del lavoro, che aveva trovato un ambiente favorevole nel compromesso keynesiano-fordista, per ritornare al modello di partenza della relazione servile (Deakin 2000). Ma nonostante la pressione neoliberista si dispieghi ovunque, con una prevalenza in questa fase dei fattori di convergenza (Baccaro, Howell 2011) le eterogeneità fra paesi permangono: nel caso italiano il tratto distintivo è la sottoistituzionalizzazione degli attori, che tocca con pari intensità impresa e lavoro. A questo scopo ripercorro sommariamente i quattro principali attori nell'Italia dell'immediato dopoguerra seguendo le suggestioni sulle popolazioni organizzative di Stinchcombe (1965), la cui sopravvivenza è legata a caratteristiche specifiche di ogni fase storica assunte nelle loro fasi iniziali, costituendone l'*imprinting* e condizionandone le evoluzioni successive: le grandi imprese, espressione del «capitale monopolistico» preesistente, le piccole e microimprese, le cooperative e le organizzazioni di rappresentanza di massa, *in primis* partiti e associazioni di rappresentanza.

Partiamo dalle grandi imprese. Nel rappresentare l'Italia dell'immediato dopoguerra Bertucelli evidenzia che se da un lato sono i partiti e le organizzazioni di massa come i sindacati «i soli soggetti che possono tentare di rappresentare e canalizzare le attese e le rivendicazioni provenienti dalla società», dall'altro sono le imprese i luoghi in cui questa voglia di partecipa-

zione si esprime ben oltre la regolazione delle condizioni di lavoro, trasformandole in articolazioni della *polis* democratica e pertanto in vere e proprie istituzioni. Ma la grande impresa italiana non è disposta a rivedere la propria concezione monistica, consolidatasi in senso autoritario con il fascismo, e a incorporare nuovi attori nel processo decisionale: mutati gli scenari politici nel 1947 e assunta la prospettiva fordista di razionalizzazione, tenta di liberarsi di questa «zavorra» istituzionale ottenendo, con la libertà di licenziamento, commissioni interne prive di titolarità negoziale con l'accordo interconfederale dell'agosto 1947, e ponendo termine all'esperienza dei consigli di gestione. La razionalizzazione fordista, tuttavia, non comporta la dismissione della dimensione istituzionale delle grandi imprese quanto piuttosto la sua riconversione come gestore di un welfare aziendale, imperniato su attività ricreative, mutua aziendale e scuola di formazione interna, condividendo lo stesso sentiero di espansione del welfare statale che negli anni cinquanta ha incluso segmenti fino ad allora scoperti (vedi il contributo di Mattera) mantenendo la «pace sociale» e mostrando la sua resilienza tanto negli anni sessanta, a fronte dell'intensificazione dei ritmi produttivi e delle crescenti pulsioni democratiche al loro interno, quanto negli anni settanta, anche se con una funzione complementare alla svolta finalmente universalistica del welfare pubblico, ma che a partire dagli anni ottanta viene progressivamente meno a fronte della sua crescente finanziarizzazione fino agli estremi del «turbocapitalismo» (Gallino 2001).

Il secondo gruppo include le piccole e microimprese, sia quelle preesistenti tradizionali, sia quelle costituite dagli operai di mestiere sindacalizzati espulsi da fine anni quaranta, da cui emergono tanto nuovi produttori di beni di consumo quanto fornitori specializzati di componentistica, con una vitalità competitiva estranea a gran parte del «vecchio» capitale monopolistico: in questo mondo del «quarto capitalismo» si nota un diffuso recupero della dimensione istituzionale dell'impresa, che nelle imprese medio-grandi assume le forme della responsabilità sociale d'impresa e di un rilancio del welfare aziendale, mentre la bilateralità nell'artigianato è l'esempio più strutturato del ritorno di forme mutualistiche su scala territoriale fra le piccole e microimprese. Le cooperative, rinate dopo la loro soppressione con il fascismo, costituiscono il terzo gruppo di organizzazioni, con significativi punti di contatto con il precedente per matrice e sviluppi: dopo uno slancio iniziale riescono a evitare i rischi di conflitti latenti nel loro Dna autoriformandosi, trovando poi dagli anni settanta nell'offerta di servizi alle persone

notevoli spazi di crescita, ma anche nuovi rischi di perdita di identità, soggettivi e oggettivi, come ricostruito nel contributo di Menzani.

I partiti e le organizzazioni di massa, infine, costituiscono la popolazione organizzativa di nuova emersione che porta avanti la rinascita democratica. Sono organizzazioni centralizzate e governate per linee verticali, con coordinamenti interorganizzativi improntati alla polarizzazione, i cui confini sono porosi, e in qualche caso osmotici, nei rapporti con le organizzazioni pubbliche, con le piccole imprese e con le cooperative in virtù della loro funzione di organizzazione della rappresentanza, al contrario di quelli con le grandi imprese che sono nettamente e reciprocamente demarcati, almeno fino al «miracolo economico».

Da queste caratteristiche iniziali delle popolazioni organizzative, qui appena delineate, emerge l'oggettiva convergenza fra organizzazioni di rappresentanza e grande impresa, entrambe fortemente «verticali», a minimizzare le possibili «zone grigie» di interferenza, ad esempio riducendo le commissioni interne a mero presidio di (problematica) vigilanza. Queste scelte producono la sottoistituzionalizzazione al centro dei diversi contributi, che si perpetua nel tempo anche ai processi di adattamento delle diverse confederazioni sindacali e delle rispettive culture prevalenti: se da un lato le principali preoccupazioni del sindacalismo di classe evidenziate da Cella – i particolarismi da un parte e la sintonia con «l'intera classe lavoratrice» dall'altra – sono amplificate dalla sottoistituzionalizzazione della rappresentanza del lavoro, dall'altro la cultura sindacale del solidarismo autonomo di matrice cattolica è fonte di altrettanto forti preoccupazioni per le organizzazioni coordinate da una Dc che ha stretto con la burocrazia statale un'alleanza improntata alla mutua permeabilità degli interessi. La tesi di Causarano che, riprendendo Magnani, annovera la fine dei consigli di gestione fra i «fallimenti» o fra le occasioni mancate nell'Italia repubblicana non è dissimile da quella di Bruno Trentin, riproposta da Cella, che rileva una «mancata innovazione organizzativa in grado di favorire autonomia e partecipazione dal basso, veri antidoti alle pulsioni divisive e conflittuali» in contrapposizione con le «necessità storiche» invocate da Amendola per legittimare tali scelte.

Queste caratteristiche portano le organizzazioni della rappresentanza a «saturare» anche lo spazio associativo politico-culturale in gran parte d'Italia, polarizzandolo, eccetto che in città come Milano dalle forti tradizioni associative endogene, dove l'Umanitaria recupera la rilevanza nazionale d'anteguerra nel 1954 organizzando un convegno nel quale la Cgil presenta la pri-

ma bozza di Statuto dei lavoratori, come ricordato nei contributi di Stolzi, Mattera e Carnevale, operando come «zona franca» fra le parti in modo analogo alla Casa della Cultura analizzata da Locke (1995). Altrove questa polarizzazione lascia nell'informalità risorse comunitarie e tradizioni civiche che i grandi partiti interpretano efficacemente solo laddove la subcultura politica di cui sono portatori è dominante (Triglia 1989), svolgendo un fondamentale supporto alla mobilitazione sociale di mercato e producendo un vivace tessuto di Pmi, risorse che però faticano a rigenerarsi con la cosiddetta «seconda Repubblica».

Gli stessi argomenti ricorrono nello spiegare il ritardo di oltre vent'anni nell'istituzione delle Regioni, che presentano un approccio meno distante dalle esigenze della cittadinanza (Putnam 1993) rispetto alle burocrazie ministeriali descritte da Melis, immote in un formalismo ritualistico e preoccupate di assicurarsi una piena deresponsabilizzazione. Le Regioni hanno avuto una rilevanza particolare in materia di politiche del lavoro, ben al di là delle deleghe in materia di formazione professionale e di agricoltura – dove erano incaricati di gestire le risorse europee – il cui attivismo ha a lungo ecceduto i poteri di intervento loro assegnati: questo è avvenuto non solo nella gestione delle crisi aziendali, ma anche attivando in forme interstiziali quelle politiche del lavoro che, abbozzate già nella legge n. 675/78, sono state loro gradualmente riconosciute fino all'organicità delle «riforme Bassanini». Questo è valso anche per la prevenzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro dove, come ricorda Carnevale nel suo contributo, è stata la volontà di alcune Regioni a rompere le resistenze tanto ministeriali quanto delle Usl nell'attuare questo aspetto della riforma sanitaria del 1978, validando anche in questo campo le tesi di Regalia (1997) in un volume che merita una rilettura più attenta. È vero che, con l'attivazione di un'arena politica e associativa regionale, si sono riaperti quei differenziali fra Nord e Sud d'Italia che l'intervento straordinario del trentennio 1950-1970 aveva significativamente ridotto, ma vi è vasta evidenza che, dalla riforma agraria avviata nel 1950, questo è avvenuto dilatando il potere di un ceto di intermediazione fra centro e periferia che ha aggravato la dipendenza di quest'ultima, che la troppo breve stagione della programmazione negoziata di fine anni novanta è riuscita a rompere.

Si pone così sotto una luce diversa il rammarico di Cella in un contributo che è l'autentico crocevia delle problematichità della storia del lavoro in Italia sullo status fragile e incerto della contrattazione che stenta a conquistarsi u-

na piena legittimazione. Il decentramento operato con l'accordo Intersind-Asap del 1962, «pietra angolare del modello italiano di relazioni industriali», avviene in assenza di un adeguato quadro di tutele per la rappresentanza sui luoghi di lavoro (lo Statuto dei lavoratori) in grado di assicurare loro un efficace svolgimento della funzione di vigilanza, e in presenza, invece, di una scarsa incisività tanto dell'ispettorato del lavoro quanto dei servizi di prevenzione degli infortuni, evidenziate nel contributo di Carnevale. Come ci ricorda Mattera lo Statuto dei lavoratori era oggetto di discussione in quei mesi, ma le dure resistenze da parte datoriale costrinsero i suoi sostenitori – Nenni in testa – a procedere incrementalmente, prima rafforzando le tutele del rapporto di lavoro, introducendo poi – alla fine del decennio, subito dopo l'autunno caldo – il principio del giustificato motivo nei licenziamenti. Di conseguenza la contrattazione negli anni sessanta è rimasta priva di istituzioni pienamente legittimate che ne assicurassero l'esigibilità, il che non è stato senza effetto, favorendo una tutela in punta di diritto rispetto alla regolazione congiunta sui luoghi di lavoro, riducendo in tal modo margini di manovra insiti nelle *flexible rigidities* che caratterizzano secondo Streeck (1987) i paesi europei di economia coordinata di mercato. La contrattazione aziendale divenne pertanto una scelta obbligata per assicurare una regolazione collettiva del lavoro in grado di rispondere alle criticità del processo produttivo e ai divari fra la grande impresa «razionalizzata» e la piccola impresa tradizionale.

4. Storia della «parte visibile» del lavoro?

I contributi di questo volume, nella varietà di approcci metodologici e disciplinari, sono accomunati dal considerare come oggetto di indagine il lavoro nella sua parte visibile, in equilibrio fra storia delle istituzioni del lavoro e impatto nella sua allocazione spaziale: i conflitti, la regolazione giuridica e contrattuale, le trasformazioni nelle forme organizzative e imprenditoriali in cui è impiegato, la sua ricollocazione nel tempo fra i settori, in particolare la transizione dal lavoro agricolo a quello industriale, e nello spazio, estrinsecata da flussi migratori di lunga distanza. Ne consegue la centralità del lavoro industriale della grande impresa, quando già nell'introduzione lo stesso Musso ci rammenta che per circa metà del periodo in esame, e cioè dagli anni settanta, prevale l'occupazione nel terziario, come pure rimane in

larga misura sommersa la crescita della piccola e piccolissima impresa. Questo non è un limite del volume in sé, ma è frutto delle tradizioni sviluppatesi attorno al lavoro in Italia tanto di studio – storiografiche, come sociologiche ed economiche – quanto del sindacalismo italiano, nato con lo sguardo rivolto più al territorio che alla fabbrica.

Tuttavia fra i fasci di luce gettati sugli interstizi dalle tessere del mosaico di questo volume i più suggestivi sono accesi dalla felice considerazione di Cella su un'«esperienza sindacale [...] in buona parte sconosciuta agli intellettuali, affollata com'è di “santi minori”» e di particolarismi (non sempre nobili), protagonista a sua volta di una «storia minore», un'esperienza che a sua volta si sovrappone a una «storia minore» ulteriore che emerge da questi interstizi della storia delle sue istituzioni, ma che è ancora priva di una tradizione di narrazione autonoma. Mi limito a enunciare due possibili tracce.

La prima è la storia dell'indagine della condizione lavorativa, che da un'inchiesta condotta da studiosi a stretto contatto con lavoratori e attivisti sindacali (come l'indagine Fiom a Mirafiori del 1956 o quella di Onofri del 1955 sui rischi per la salute) viene internalizzata come prassi di azione sindacale sotto la formula di «inchiesta operaia» grazie all'approccio «militante» portato avanti da un lato dal gruppo dei *Quaderni Rossi* (non a caso le indagini di Fofi e Rieser sono più volte citate) e dall'altro dalle indagini sulla salute sul lavoro dirette da Ivar Oddone secondo un metodo sintetizzato nella famosa «dispensa», ancora attuale. L'analisi torna dalla fine degli anni settanta a essere portata avanti dall'esterno sotto forma di indagine condotta secondo metodi – non necessariamente più rigorosi – tanto qualitativi quanto quantitativi, spesso in collaborazione con sindacalisti che forniscono a Pirro ampio materiale per la sua ricostruzione delle problematiche della qualità totale negli scorsi due decenni.

Queste indagini, citate da molti contributi a supporto della narrazione della storia «emersa» del lavoro, hanno in comune due tratti: sono condotte a livello aziendale o al più settoriale e rappresentano il punto di incontro fra intellettuali e figure sindacali. Accanto a queste meno ricche e interessanti è il filone delle indagini promosse da parte aziendale negli anni settanta, come in Fiat e in Olivetti, con approcci radicalmente diversi, ma anche le prime indagini su scala nazionale nei settori industriali nel 1971 da parte dell'Eni (De Masi, Fevola 1974) ripetute a dieci anni di distanza, grosso modo negli stessi anni in cui Accornero coordinò le famose indagini in Fiat, Italsider ed Eni. Negli anni duemila, infine, si registra un ingresso convinto di istituzioni

nazionali quali l'Isfol, l'Istat e l'Inail, che affiancano indagini nazionali condotte dai Ds (2002), poi Pd (2009), nonché dall'Ires (2006). L'epicentro si sposta dal nesso sfruttamento-coscienza politica, al centro di De Masi e Fevola (1974), alla qualità del lavoro (Giaccone 2006) come parte integrante – non esplicitamente consapevole, purtroppo – di quei fabbisogni formativi che fanno emergere in forme drammatiche l'*overskilling* della forza lavoro (sarebbe più corretto dire scarsità di offerta di lavori qualificati da parte delle imprese italiane). Né va dimenticato, a sottolineare l'interesse del tema, che le indagini pubblicate, anche solo in forma «grigia», sono solo la punta dell'iceberg delle indagini (anche le vecchie inchieste operaie) condotte nell'Italia repubblicana, e non per una questione di qualità metodologica – basti pensare al fatto che gran parte delle indagini di Vittorio Rieser sono a tutt'oggi «sommese».

Il secondo tema è la trasformazione del lavoro nella piccola impresa, che da paradigma dell'arretratezza italiana – non solo in termini economici e di produttività, ma anche sociale e politica – si scopre nei primi anni settanta, in particolare con Sebastiano Brusco, come luogo della frontiera tecnologica e organizzativa grazie a quell'intreccio di comunità e di impresa, ma anche di collaborazione e competizione, descritto da Beccattini, che attinge alle tradizioni civiche delle regioni italiane. Con il nuovo secolo la piccola impresa conosce una profonda crisi nel mondo manifatturiero – frutto anche delle difficoltà a rispondere a quelle richieste di razionalizzazione intraviste da Franchi e Rieser (1991) – mentre nuove forme di collaborazione e cooperazione emergono nel settore dei servizi più avanzati della cosiddetta *knowledge economy*. Oggi la piccola impresa sembra rigenerarsi a contatto con la tecnologia digitale in contesti non più periferici ma urbani e di servizi, spaziando dai *fablab* agli spazi di *coworking*, riprendendo le modalità operative artigiane, dove la condivisione dei valori si sposta (o forse combina) dalla sfera comunitaria a quella delle identità di mestiere. Non meno importante è la regolazione delle nuove forme di lavoro e di impiego e della stessa piccola impresa: se le proposte di codifica del lavoro parasubordinato come *tertium genus* negli anni novanta si muovono secondo schemi non molto diversi da quelli che hanno portato alla specialità dell'«impresa artigiana» degli anni cinquanta, a fine anni ottanta nell'artigianato si elabora un modello originale di relazioni industriali dove le parti sociali optano per una regolazione su scala territoriale imperniata sulla reviviscenza della mutualità attraverso l'istituto degli enti bilaterali, includendo anche gli stessi impren-

ditori. Questo modello, affinato nei decenni successivi, è stato ripreso da altri settori di microimpresa rilanciando, in forme queste sì autenticamente post-moderne, la tradizione medievale delle corporazioni.

Riferimenti bibliografici

- Amable B., Guillaud E., Palombarini S. (2012), *L'économie politique du néolibéralisme. Le cas de la France et de l'Italie*, Paris, Éditions Rue de l'Ulm.
- Baccaro L., Howell C. (2011), *A Common Neoliberal Trajectory. The Transformation of Industrial Relations in Advanced Capitalism*, in *Politics & Society*, vol. 39, n. 4, pp. 521-563.
- Bonazzi G. (1964), *Alienazione e anomia nella grande industria*, Milano, Edizioni Avanti!
- Carniti P. (2004), *Passato prossimo*, Torino, Fondazione Vera Nocentini.
- Crouch C. (1999), *Social Change in Western Europe*, Oxford University Press, New York; ed. it.: *Sociologia dell'Europa Occidentale*, Bologna, Il Mulino, 2001.
- Deakin S. (2000), *The Many Futures of the Contract of Employment*, Cambridge University, Center for Business Research, Discussion paper, n. 191.
- De Masi D., Fevola G. (1974, a cura di), *I lavoratori nell'industria italiana*, Milano, Franco Angeli.
- Franchi M., Rieser V. (1991), *Le categorie sociologiche nell'analisi del distretto industriale: tra comunità e razionalizzazione*, in *Stato e Mercato*, n. 33, pp. 451-476.
- Gallino L. (2001), *Il costo umano della flessibilità*, Bari, Laterza.
- Giaccone M. (2006), *La ripresa delle indagini sulle condizioni di lavoro in Italia: da un approccio politico a uno di policy?*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 2, 19-42.
- Locke R.M. (1995), *Remaking the Italian Economy*, Ithaca (NY), Cornell University Press.
- Pizzorno A. (1960), *Comunità e razionalizzazione*, Torino, Einaudi.
- Putnam R.D. (1993), *Making Democracy Work*, New Jersey, Princeton University Press; ed. it.: *La tradizione civica delle regioni italiane*, Milano, Mondadori, 1993.
- Regalia I. (1997, a cura di), *Regioni e relazioni industriali in Europa*, Milano, Franco Angeli.
- Stinchcombe A.L. (1965), *Social Structure and Organizations*, in March J.G. (a cura di), *Handbook of Organizations*, Oxford-New York, Routledge.
- Streeck W. (1987), *The Uncertainties of Management in the Management of Uncertainty: Employers, Labor Relations and Industrial Adjustment in the 1980s*, in *Work, Employment and Society*, vol. 1, n. 3, pp. 281-308.
- Triglia C. (1989), *Grandi partiti piccole imprese*, Bologna, Il Mulino.

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO

Per un discorso sull'innovazione che parta dal lavoro e dalla contrattazione

*Simona Marchi**

1. Premessa. Un ritardo dei discorsi sul lavoro

C'è una questione sulla quale vale la pena di riflettere prima di affrontare il tema dell'innovazione. I discorsi che produciamo sul lavoro manifestano, oggi, uno sfasamento rispetto alle nostre stesse percezioni legate al vissuto quotidiano. La sensazione è simile a quando guardando un film si assiste a una mancata sincronia tra voce e azione. Ciò deriva dalle categorie attraverso le quali il lavoro è analizzato e raccontato. Le categorie tradizionali, che permettevano una definizione aggregata del lavoro, una sua conoscenza, non sono più sufficienti a cogliere la complessità di ciò che oggi significa «lavorare». Allo stesso tempo nuove categorie di analisi, nuove per un nuovo emergente, perdono la loro efficacia nel tentare di cogliere una realtà che si va affermando, che diviene sempre più inafferrabile e difficilmente contenibile all'interno di definizioni statiche. Si registra quasi sempre un ritardo rispetto alle configurazioni variabili che va assumendo la realtà. Tali configurazioni comprendono modalità di produzione di beni, di organizzazione del lavoro, del tempo di lavoro e del tempo di vita, una moltiplicazione di interessi e di posizioni sociali di gruppi. Si tratta di processi che hanno una forza e una massa tale da indurre a pensare che i fenomeni di frammentazione e di molecolarità del mondo del lavoro non siano soltanto né residui del passato da superare, né patologie socio-economiche, ma fenomeni propri, caratterizzanti l'attuale società. Le nuove traiettorie di lavoro e di vita si delineano sempre più come esistenze intercategoriale all'interno di un ordine sociale che non riesce più a strutturare in modo univoco le vite dei singoli. Le società si caratterizzano sempre meno come ordini sistemici univoci e sempre più come pluralità di mondi sociali tra loro interconnessi.

* Simona Marchi è direttrice dell'Area formazione della Fondazione Giuseppe Di Vittorio (Fdv).

Circa venti anni fa, nel 1998, Bonazzi sosteneva che stavamo assistendo a una rivoluzione del significato del lavoro e al fallimento dei concetti e degli strumenti attraverso i quali il lavoro veniva rappresentato nella moderna società industriale. Già allora il cambiamento del significato del lavoro sembrava sfuggire agli schemi tecnico-economici, politici, giuridici prodotti dal pensiero moderno e trascendere le categorie concettuali costitutive della società.

La domanda che ci poniamo, prima di approfondire il tema dell'apprendimento e del suo rapporto con l'innovazione, è questa: in che modo possiamo produrre, oggi, discorsi del lavoro e sul lavoro, che abbiano una loro autonomia e una forza esplicativa rispetto ai discorsi prodotti dalle trasformazioni in atto?

Sentiamo l'esigenza di porre questa domanda e di restare, ancora un po', in questa riflessione, per evitare di correre il rischio di cadere nella «trappola» del discorso dell'innovazione, di prenderne a prestito il lessico e le categorie di analisi e di produrre un discorso sul lavoro e sull'apprendimento «dal di fuori». Chi parla quando si parla di innovazione? E quando si parla di apprendimento?

Se da un lato la sociologia dell'occupazione e della disoccupazione, spinte anche dall'importanza crescente che il dato statistico-sociologico ha assunto soprattutto nell'ambito della pianificazione e della valutazione delle politiche nazionali, sembrano occupare uno spazio discorsivo sempre più ampio, dall'altro lato la variabilità delle situazioni reali di vita e di lavoro e la nascita di nuove forme di resistenza all'«inflexibile» flessibilità del lavoro in nome della continuità e della sostenibilità della vita personale e collettiva pongono il problema dell'individuazione di categorie più vicine all'esperienza della vita lavorativa. Se la necessità di una più ampia flessibilità del lavoro sembra essere inarrestabile, tuttavia è anche vero che i cambiamenti dell'orario e della durata del lavoro, l'insicurezza e la perdita del lavoro, la necessità di riformularsi continuamente, pongono dei problemi che non possono essere considerati solamente come conseguenze inevitabili, aspetti strutturali normali, di un sistema economico che si estende all'intero globo. Né possono essere trattati come questioni di natura strettamente lavoristica, dal momento in cui la loro comprensione richiede necessariamente un rinvio alle tematiche più generali e complesse nell'ambito delle quali si pone la questione sociale del lavoro.

Il discorso del lavoro sul lavoro ha bisogno di spazio e di mantenere un

ruolo sociale fondamentale. Oggi si assiste a una moltiplicazione dei centri di produzione e di elaborazione di «dati». Tuttavia, pur in presenza di questa proliferazione di dati, continuano a sfuggirci le nuove configurazioni e le nuove soggettività di lavoro. Quali sono i meccanismi di accecamento che ci impediscono di dire che cosa sia il lavoro? Di lavoro ce n'è più di prima in questo senso: la gente non ha mai faticato tanto come oggi. Probabilmente anche in termini di orario, di tempo che impiega nella propria vita per produrre le condizioni necessarie alla propria sopravvivenza, o anche semplicemente come numero di persone che vivono un processo definibile come nuova rivoluzione industriale globale. Parliamo di miliardi di persone. Da questo punto di vista si lavora molto più di prima. Accade, tuttavia, che siamo molto più raccontati, nello spazio pubblico e persino nella vita privata, come consumatori che come lavoratori.

La risposta alla domanda non risiede tanto nello studio dei meccanismi di accecamento quanto dei meccanismi di produzione di specifici discorsi sul lavoro. Ossia: per comprendere cosa ci impedisce di vedere occorre partire dall'analisi di ciò che siamo obbligati/abituati a vedere.

La questione è al contempo epistemologica, metodologica e politica. Un nuovo modo di raccontare il lavoro o, meglio, i lavori e le vite, in una società come la nostra, ha oggi bisogno di mettere in relazione le sfere: sociale, economica, politica e culturale, tenute separate nella modernità attraverso lo sviluppo di opportuni progetti dialogici, in grado di ricomporre *tracce di lavoro*¹ che emergono sia nella riflessione sociologica contemporanea, sia nelle realtà sociali. Dal punto di vista metodologico l'oggetto specifico di questa rinnovata sociologia del lavoro dovrebbe essere quello di scoprire, dietro il funzionamento e le rigidità del sistema economico, le esperienze della vita legate al lavoro e alla formazione.

La progressiva messa a punto di una nuova riflessione, che è anche un nuovo modo di produrre discorsi sul lavoro, si fonda prevalentemente sullo studio delle relazioni/tensioni tra potere e resistenza che si sviluppano tra due ambiti: quello dei discorsi tecnici e scientifici sul lavoro e quello delle esperienze di vita e di lavoro. Per potere in questo caso si intende il potere

¹ La metafora delle tracce è stata utilizzata da Bagnasco per indicare la trasformazione del concetto di comunità (tracce di comunità). Tale metafora è tratta dal significato che il termine traccia ha in fisica, ossia traiettorie di particelle che un rivelatore registra dopo la disintegrazione del nucleo di un atomo.

esplicativo, classificatorio, normativo e costitutivo della realtà, associato alle categorie istituzionali di analisi/regolazione del lavoro e agli attori che lo producono e che lo riproducono. Per resistenza, in questo caso, si intende il carattere trasgressivo, apparentemente distonico, dell'agire dei soggetti in relazione alla ricerca di senso, di opportunità, di motivazioni al/ai lavoro/i, e in rapporto al carattere ordinatorio e regolatore del discorso del potere.

Considerando i meccanismi di produzione di specifici/scientifici discorsi sul lavoro, e passando al piano delle esperienze dei soggetti, ci chiediamo: dove avviene la trasgressione? Il luogo in cui, nel discorso, si verifica tale trasgressione rappresenta, di fatto, la possibilità di individuare nuove categorie di analisi e nuove parole utili per produrre nuovi discorsi sul lavoro. È in questo luogo, dell'esperienza individuale e collettiva, che risiede l'innovazione.

2. Le dimensioni tacite dell'innovazione

Ancora oggi gli approcci all'innovazione condividono in genere un'impostazione di natura deterministica, che assume che vi sia una consequenzialità lineare tra le intenzioni e le scelte, le azioni degli attori rispetto agli esiti attesi del processo di innovazione. Pertanto la letteratura sul tema è ricca di storie di innovazione o di resistenza all'innovazione. Tuttavia le storie di innovazione vengono descritte all'interno di una concezione che non ammette ambiguità o intrinseca equivocità, né nelle fasi di progettazione (le idee dei manager/progettisti sono chiare e distinte), né negli esiti (impatto previsto sull'organizzazione e sugli individui), né nelle fasi di gestione (le regole sono chiare e non ambigue).

Ogni azione innovativa ha tuttavia una sua dimensione nascosta (Lester e Piore 2004), non immediatamente riconoscibile, non descritta, che ne rende difficile la sua diffusione capillare e la sua replicabilità. Per azione innovativa intendiamo qui sia il cambiamento delle pratiche, di situazioni specifiche o del modo di pensare di persone che si trovano in determinate situazioni o contesti, sia gli «oggetti innovativi», le innovazioni in senso stretto, che incarnano, a loro volta, sistemi di azioni, processi decisionali, saperi e forme relazionali. Le dimensioni nascoste sono di tipo interpretativo/apprezzativo. L'azione innovativa ha a che fare con la capacità dei soggetti coinvolti di lavorare insieme pur provenendo da esperienze differenti

(di tipo sociale, economico e territoriale), di attivarsi in discussioni costruttive rispetto a idee emergenti e possibilità di sviluppo, di gestire la confusione e le ambiguità che inevitabilmente emergono nell'interazione tra soggetti eterogenei, di mettere alla prova le regole e i vincoli di progetto in forma creativa e positiva, di interpretare le criticità che emergono a livello organizzativo e locale e di trasformarle in opportunità di sviluppo ulteriore. Questa capacità interpretativa, che prende forma attraverso un processo decisionale «tacito» che corre parallelamente a quello esplicito, in cui la soluzione di problemi/criticità si collega in modo fluido all'individuazione di ulteriori problemi/possibilità di sviluppo, spesso rimane fuori dalle narrazioni sulla gestione dell'innovazione che sono più centrate sulle dimensioni analitiche ed esplicite dei processi di innovazione. Per tali ragioni le buone pratiche di innovazione restano difficilmente replicabili e quindi l'apprendimento che deriva dalla dimensione interpretativa rimane tacito.

L'azione innovativa, nel suo realizzarsi, ha carattere diffuso, è distribuita in una rete di attori ed è fondata prevalentemente su un'intelligenza di tipo apprezzativo (Thatchenkery e Metzker 2006). Essa ha a che fare con le modalità attraverso le quali gli attori ricontestualizzano e riformulano una situazione data, riconoscendo le possibilità positive in essa incorporate, e individuando azioni e scenari a partire da una situazione presente che può assumere caratteristiche di incertezza e di problematicità. Cogliere il realizzarsi di tali processi permette di valorizzare il sapere tacito prodotto attraverso l'innovazione, di raccontarlo, di rappresentarlo, di contrattare il suo sviluppo.

Il primo passo di questo processo è senza dubbio la costruzione di relazioni fiduciarie in grado di promuovere una cooperazione finalizzata al perseguimento di obiettivi comuni. La valorizzazione e l'attivazione del capitale sociale, intese come il complesso delle relazioni sociali che producono valori materiali e simbolici (Coleman 1990; Putnam 1993), consentono di aumentare l'efficienza del sistema e/o della rete, attraverso l'azione di facilitazione e un efficace coordinamento delle azioni individuali, organizzative e di sistema. Elementi fondamentali da costruire e gestire sono le norme di reciprocità (il dare e avere nell'ambito di specifici progetti), la solidarietà (connessa allo scambio/dono, alla condivisione oltre le relazioni formali di progetto), i canali di diffusione delle informazioni, i rapporti di autorità e di potere, la costruzione della fiducia e di reti sociali. Queste ultime due implicano a loro volta lo sviluppo di contesti socio-organizzativi in cui l'aspettativa del singolo e la sua azione possano incidere positivamente sugli esiti

complessivi del progetto. Tali contesti sono spesso intra-organizzativi e assumono una configurazione di rete sociale di tipo orizzontale.

Lo sviluppo di una cultura della cooperazione tra attori eterogenei richiede una strategia fondata sulla capacità di considerare le organizzazioni e le istituzioni come costruzioni sociali costituite da reti di interdipendenze che si sviluppano a livello individuale, organizzativo e di sistema, che sono condizionate da (e che esprimono le proprie potenzialità attraverso) la forma e i contenuti dei loro legami (Granovetter 1973).

Tale strategia richiede di valorizzare e di sistematizzare le azioni che consentono l'emersione e l'attivazione del capitale sociale quale condizione essenziale per lo sviluppo di reti interconnesse sostenibili.

Il valore aggiunto, in termini di policy, è quello di favorire la diffusione di una cultura dell'innovazione attraverso lo sviluppo di adeguate azioni che abbiano come obiettivi:

- l'*empowerment* (il rafforzamento) degli attori e la valorizzazione di competenze individuali;
- lo sviluppo organizzativo, inteso come animazione di percorsi di «crescita» organizzativa e/o di valorizzazione della capacità di apprendimento organizzativo;
- la costruzione di *network* interorganizzativi e/o intra-organizzativi, o tra «nodi» (individui, *key-actors*) di organizzazioni diverse.

Se questo è vero, allora innovare significa mettere i soggetti nelle condizioni di sviluppare idee competenti, creative e adeguate al contesto in materia di sviluppo e di innovazione. Va, dunque, ripensato, il rapporto tra apprendimento, organizzazione e innovazione.

L'innovazione può essere vista come processo di apprendimento di nuove capacità individuali e collettive (imparare a fare cose in modo diverso da prima o a fare cose diverse), che tocca profondamente la qualità e la struttura della conoscenza pratica incorporata nelle azioni e nelle abilità individuali, nelle routine, nelle strutture istituzionali e normative. Essa influenza la natura e la struttura delle relazioni di potere tra i lavoratori, i rapporti di forza tra ambiti del sapere, le modalità interpretative. Favorisce lo sviluppo di nuove forme di conoscenza pratica e di nuove capacità d'azione, di nuove organizzazioni del lavoro, di nuove immagini cognitive, di nuovi assetti istituzionali, non soltanto in termini di strumenti tecnici, artefatti o tecnologie e può favorire la destrutturazione e/o la trasformazione di configurazioni organizzative (Ciborra e Lanzara 1999).

In relazione al tema dell'innovazione emerge dunque la *centralità del tema dell'apprendimento e della produzione di conoscenza come fattore cruciale per l'organizzazione del lavoro, per la ri-definizione dei confini del proprio lavoro e degli assetti istituzionali; la natura individuale, esperienziale e intersoggettiva dell'apprendimento; la centralità della conoscenza pratica e dello sviluppo di nuove capacità d'azione.*

Ciò pone la necessità di superare una concezione tradizionale dell'innovazione e lo spostamento verso una concezione basata sulla centralità della conoscenza e dei processi di apprendimento, come indicato nello schema che segue:

Tab. 1 – Approcci all'innovazione

APPROCCIO TRADIZIONALE ALL'INNOVAZIONE	APPROCCIO BASATO SULLA CENTRALITÀ DELLA CONOSCENZA E DEI PROCESSI DI APPRENDIMENTO
L'UNITÀ DI INNOVAZIONE È UN PRODOTTO O UNA TECNICA.	L'UNITÀ DI INNOVAZIONE È LA PRATICA STESSA.
IL MOVIMENTO DELL'INNOVAZIONE È PER DIFFUSIONE.	IL MOVIMENTO DELL'INNOVAZIONE È PER ADOZIONE, TRADUZIONE, CREAZIONE, APPRENDIMENTO.
LA DIFFUSIONE AVVIENE DAL CENTRO VERSO LA PERIFERIA.	TALE MOVIMENTO GENERA UNA TRASFORMAZIONE DEL SISTEMA STESSO.
IL GOVERNO AVVIENE MEDIANTE UNA LEADERSHIP CENTRALE.	IL GOVERNO È DISTRIBUITO NELLA RETE.
STABILITÀ DEL MESSAGGIO/SIGNIFICATO PORTATO DALL'INNOVAZIONE.	INTERPRETAZIONE E CAMBIAMENTO DEL MESSAGGIO/SIGNIFICATO DELL'INNOVAZIONE.
OPPORTUNITÀ/PORTATA DELL'INNOVAZIONE SONO LIMITATE DAL CENTRO.	OPPORTUNITÀ/PORTATA DELL'INNOVAZIONE ATTIVATE ALL'INTERNO DEL SISTEMA E LIMITATE DALLE POSSIBILITÀ INFRASTRUTTURALI.
FEEDBACK SI MUOVE DALLA PERIFERIA VERSO IL CENTRO E POI VERSO LA PERIFERIA.	FEEDBACK SI MUOVE A LIVELLO LOCALE E VIENE TRASMESSO ATTRAVERSO SISTEMI DI NETWORK.

Fonte: elaborazione personale a partire da Ciborra e Lanzara.

Sulla base di quanto detto, un cambiamento produce innovazione quando:

1. il rapporto tra formazione e innovazione è concepito in modo non tradizionale;
2. contribuisce a modificare i modi di pensare, di fare, di relazionarsi dei soggetti coinvolti;
3. favorisce processi di apprendimento che implicano attività pratiche, scelte progettuali, interazioni, sviluppo di saperi;

4. favorisce processi di apprendimento in cui individui e organizzazioni diventano competenti a trasformare in modo non traumatico novità, anomalie, eventi inattesi in modelli di comportamento innovativi (modi di fare, essere, agire);
5. stimola processi di apprendimento periferici connessi a specifiche situazioni d'azione e a specifici saperi locali;
6. riesce a strutturare *network* che favoriscano la comunicazione, lo scambio, la cooperazione all'interno di una costellazione di saperi locali differenti;
7. nell'incontro tra saperi locali e organizzativi diversi riesce a resistere alla tentazione dell'omologazione dei saperi di base per l'innovazione e fa della valorizzazione delle differenze a livello territoriale e tra territori un'opportunità di sviluppo dell'innovazione.

Questi punti pongono delle sfide nella definizione del rapporto tra apprendimento orientato all'innovazione e allo sviluppo da un lato e ambienti organizzativi e istituzionali eterogenei dall'altro, caratterizzati, questi ultimi, da saperi e da pratiche di lavoro eterogenee e in cui le interazioni, la produzione di visioni, di significati, di routine di lavoro, di regole, avviene spesso in modo non immediatamente intelligibile e resta radicata nei contesti stessi.

3. Quali conoscenze per quali innovazioni

Quando si esplorano i temi connessi all'innovazione i concetti centrali ricorrenti sono: «conoscenza» con le sue declinazioni operative fino ad arrivare al concetto di «competenza» e a quello di «capitale umano». La conoscenza e il capitale umano sono state sempre risorse importanti ai fini della produzione; tuttavia è solo quando la conoscenza scientifica e tecnica emergono come conoscenze autonome e astratte che esse diventano una forza produttiva fondamentale in quanto rappresentano il «motore» che genera valore nell'economia. Intorno alla seconda metà degli anni sessanta comincia ad essere utilizzato il termine *knowledgeable society* (Lane 1966), più tardi quello di *knowledge society* (Drucker 1969) diffuso successivamente per sottolineare la centralità della conoscenza come fattore di sviluppo economico e in particolare il suo ruolo nelle attività che producono valore.

Le modalità attraverso le quali i concetti di conoscenza e di capitale umano sono messi insieme e operativizzati rischiano spesso di produrre margi-

nalizzazioni e l'assimilazione di questi a un qualunque fattore produttivo (capitale, lavoro, energia) in modo strumentale al raggiungimento di determinati standard di progetto e/o innovazione e sviluppo. Tale rischio non è nei progetti in quanto tali, ma è nella cultura dei soggetti che traducono i progetti in pratica. La traduzione di un progetto in pratica implica una serie di scelte, ciascuna delle quali produce esiti sulle scelte successive, ma anche sulle precedenti, portando a una riformulazione costante delle teorie e degli approcci sottostanti e quindi del significato dei progetti stessi.

Non sono infrequenti i casi in cui il concetto di conoscenza viene assimilato a quello di informazione (che rimanda invece a una forma di conoscenza separata dai processi di apprendimento e codificata) per essere poi ingegnerizzato nella sua codificazione e nel suo trasferimento. Tuttavia quando si parla di innovazione, ricerca e sviluppo tecnologico, quindi di processi che implicano il lavorare in ambienti complessi in rapporto con una molteplicità di attori che agiscono secondo regole, strumenti e codici diversi, allora il passaggio, sia teorico che pratico, dal concetto di informazione, magari digitalizzata, a quello di conoscenza deve essere preso sul serio.

Questo implica due svolte. La prima riguarda lo sviluppo della consapevolezza del fatto che la conoscenza è per sua natura una risorsa che ha le seguenti caratteristiche: è *non scarsa* (non ha vincoli di utilizzo/accesso e ha un costo di riproduzione vicino allo zero), è *non divisibile* (non ha un valore determinato e disgiungibile dagli altri valori coinvolti essendo associata a processi sociali che legano il passato al presente e al futuro e che intrecciano l'esperienza di un soggetto a quella di altri, in differenti contesti), è *non strumentale* (perché sovverte il rapporto mezzi-fini, modificando relazioni e significati prodotti dagli attori in gioco). Essa è invece: *moltiplicabile* (produce valore attraverso la sua propagazione, condivisione e riformulazione), *condivisibile e riflessiva* (potendo retroagire sui fini e sui significati invece di esserne strumentale) (Rullani 2004). Di fatto, ad essere scarso o difficile da ottenere non è tanto l'accesso alla conoscenza in sé, ma alla conoscenza incrementale, poiché il trasferimento di conoscenza non include necessariamente il trasferimento della capacità cognitiva e sociale di generare tale conoscenza (Galbraith 1967). Ciò che rimane dunque ancora scarsa è l'abilità, individuale e collettiva, di produrre conoscenza. La seconda svolta riguarda la valorizzazione delle caratteristiche peculiari della conoscenza intesa come il motore di nuove forme di creazione del valore in relazione a beni, servizi e processi di sviluppo economico e tecnologico. Essa si fonda sulla capacità

di creare nuovi significati e nuove esperienze, sulla capacità di moltiplicare gli usi e quindi il valore creato, sulla capacità di interpretare le esperienze in funzione del coinvolgimento soggettivo e sulla capacità di auto-regolare i rapporti sociali tra attori (reciproca interdipendenza, condivisione). Ciò implica il passaggio da un approccio tradizionale alla «formazione e allo sviluppo del personale» a un approccio più partecipativo ed esperienziale che permetta di comprendere e di favorire attivamente nuovi processi di creazione di valore, sia economico che sociale. Tali processi hanno alla base la costruzione di nuove idee/mondi delle possibilità, nuove forme di comunicazione e di condivisione, nuove modalità di sviluppo di legami tra attori sociali, nuove modalità di riformulazione delle esperienze professionali personali, nuove modalità di lavoro e di apprendimento. Ciò significa anche creare un'architettura volta a favorire tali processi, secondo le parole di Karin Knorr Cetina (1999, p. 8): «Una società della conoscenza non è semplicemente una società in cui vi sia un maggior numero di esperti, più gadget tecnologici e più interpretazioni specialistiche. È al contrario una società permeata da culture della conoscenza, cioè da un complesso di strutture e meccanismi che servono la conoscenza e si sviluppano attraverso la sua articolazione».

Se al concetto di «società della conoscenza» si deve il merito di aver favorito lo sviluppo di una maggiore consapevolezza dell'importanza della conoscenza nelle organizzazioni e nelle economie, è anche vero che resta la difficoltà di comprendere e valorizzare l'attività del conoscere (*knowing*) che rimanda non a una conoscenza intesa come oggettivata (*knowlegde*), come *stock* pronto per essere ingegnerizzato, ma a un sapere pratico inteso come attività situata (Suchman 1997) che si sviluppa all'interno di specifici contesti d'azione e che crea connessioni all'interno di un sistema di interazioni tra attori di diverso tipo (individui, organizzazioni, istituzioni, tecniche, tecnologie e così via).

Nel testo *Apprendimento tecnologico e tecnologie di apprendimento*, Silvia Gherardi (2008) identifica quattro discorsi sulla conoscenza e sull'apprendimento nelle organizzazioni: la *conoscenza come oggetto*, la *conoscenza come interpretazione*, la *conoscenza come processo* e la *conoscenza come connessione in azione*. Nel primo caso, la conoscenza come oggetto è oggettiva e trasferibile, è il prodotto di esseri umani che «processano informazioni», e l'apprendimento consiste nella creazione di un'immagine veritiera e non deforme del mondo. La funzione dell'organizzazione è di favorire la distribuzione

di conoscenze codificate e il supporto alla loro archiviazione e riutilizzo. Nel secondo caso, la conoscenza come interpretazione, una parte di conoscenza resta tacita, non oggettivabile, difficile da trasferire, soggettiva, quindi per essere prodotta richiede un'interpretazione del mondo, presuppone un punto di vista soggettivo ed è allo stesso tempo plasmata dalla realtà sociale, dal linguaggio, dal contesto, dalle esperienze pregresse dei soggetti che interpretano, dalle loro finalità. L'apprendimento è basato sull'interpretazione intersoggettiva e sulla centralità della comunicazione come interazione. La funzione dell'organizzazione è quella di favorire attività di attribuzione di significato e di comunicazione intersoggettiva. Nel terzo caso, la conoscenza come processo si sviluppa nel tempo e nello spazio ad opera di soggetti interpretanti e richiede la partecipazione, l'intimo contatto, con le cose e il mondo. La partecipazione fa sì che si stabilisca un processo attivo di appropriazione delle cose, dei fatti, delle regole e delle leggi. L'apprendimento è basato sulla partecipazione competente nella società e nelle pratiche lavorative all'interno di gruppi sociali. La conoscenza è basata su una visione sociale e situata dell'apprendimento (non visione cognitivista dell'apprendimento localizzato nella mente) intesa come partecipazione a una comunità di pratiche. La funzione del management è quella di favorire il lavoro collaborativo visto come processo di co-costruzione di oggetti di conoscenza. Nel quarto caso la conoscenza come connessione in azione è vista come capacità di stabilire relazioni, di connettere cose e persone, simboli e aspetti materiali. Essa può essere descritta come un'attività pratica consistente nello stabilire connessioni in azione entro una rete creata e tenuta insieme da relazioni contestuali che delimitano dei *setting*. Tali connessioni sono principalmente connessioni ad altra conoscenza. L'apprendimento avviene attraverso l'interazione all'interno di un tessuto/contexto in cui interagiscono soggetti, organizzazioni, istituzioni, divenendo, così: *learning by interacting* (*apprendere attraverso l'interazione o la relazione*). A questo aspetto va aggiunta l'importanza del sapere pratico situato, ossia del sapere sviluppato attraverso l'azione realizzata in specifici contesti operativi. In questo caso l'apprendimento diventa anche *knowing in practice* (*conoscere attraverso/nella pratica*), ossia processo collettivo che riproduce nel tempo la capacità di stabilire relazioni durevoli in contesti di rilevanza pratica. La funzione dell'organizzazione risiede nella capacità di connettere.

Questi quattro discorsi costituiscono uno schema di ragionamento che consente di superare le dicotomie conoscenza soggettiva-oggettiva, cono-

scienza come processo-risultato, permettendo di ragionare mediante categorie che non si escludono a vicenda, ma che sviluppano reciproche interazioni tra loro.

Ripensare il rapporto tra innovazione e apprendimento richiede lo sviluppo di una riflessione seria sulla valorizzazione dei saperi taciti in azione, a partire dal lavoro, con le parole del lavoro, sulle tipologie di conoscenze a essi sottesi, sui fabbisogni collegati all'idea di sviluppo, per poi ragionare in termini di strategie di contrattazione della formazione.

4. Innovare senza escludere: il valore dell'apprendimento come ri-appropriazione a partire dalla pratica

Quando pensiamo all'apprendimento degli adulti pensiamo a processi che riguardano persone che agiscono in società, organizzazioni, gruppi formali e informali, che sono in relazione diretta o indiretta tra di loro in specifici contesti di attività. In situazioni in cui le interdipendenze si moltiplicano, in cui i confini delle organizzazioni e dei ruoli professionali sfumano, in cui le forme e i canali di comunicazione si moltiplicano, in cui i processi di apprendimento e di attribuzione di significato alle esperienze vissute cambiano. Essi sono a loro volta correlati alla costruzione dell'identità degli individui e delle organizzazioni e sono mediati, co-generati, da un insieme di attori umani e non umani, con le loro logiche, regole, razionalità (Latour 2005).

Le lenti dell'innovazione ci aiutano a capire che occorre tenere insieme diverse prospettive: quella del conoscere (azione che rimanda a un punto di vista più centrato sui saperi, ancorché mediati e negoziati, e sui loro processi di acquisizione/co-costruzione); quella dell'apprendere (intesa come attività socialmente situata strettamente connessa ai contesti organizzativi e alle caratteristiche sociali dei singoli, il cui sviluppo è fondato sull'esperienza); quella del cambiamento (inteso come dinamica che rompe gli schemi abituali di azione e favorisce lo sviluppo di nuove modalità relazionali e di lavoro); quella delle dimensioni nascoste dell'innovazione (di tipo tacito e interpretativo).

Le lenti dell'innovazione e del cambiamento indicano inoltre che i processi di apprendimento, individuali e organizzativi, non possono essere soltanto di tipo adattivo (*adaptive learning*) (Senge 1990), ossia basati sulla

produzione di risposte immediate a determinate situazioni e sulla focalizzazione e risoluzione di problemi e inefficienze che di volta in volta si verificano, ma che devono essere anche di tipo trasformativo (*transformative learning*) (Mezirow 1991), ossia volti a sviluppare una maggiore consapevolezza delle conoscenze possedute, degli assunti di partenza, delle aspettative individuali e di come queste a loro volta possano cambiare il modo di apprendere.

La distinzione tra apprendimento adattivo (*adaptive learning*) e apprendimento generativo (*generative learning*) (Senge 1990) è uno dei temi più trattati nell'ambito della letteratura prodotta intorno al concetto di apprendimento organizzativo, che negli ultimi anni è cresciuta molto, dando vita a un insieme di contributi che ne sottolineano aspetti diversi (Shipton 2006; Miner e Mezirow 1996; Bapuji e Crossan 2004). Alcuni autori sostengono l'importanza di considerare insieme le due prospettive. Ma in che modo?

Ciò che rimane in sospeso, nei discorsi sull'innovazione, è il tipo di riflessione che va a caratterizzare il processo di apprendimento. Si tratta di un interrogativo che spesso viene sottovalutato e che, tuttavia, rappresenta il perno di come intendiamo governare i rapporti di forza all'interno dei nuovi processi di produzione e di acquisizione del sapere. Tale interrogativo rimanda all'esigenza di sviluppare una nuova pedagogia dell'apprendimento nei processi di innovazione intesa come nuova forma di appropriazione di saperi, di pratiche, di possibilità di azione.

La riflessione di tipo apprezzativo (Ghaye 2008; Marchi 2010) viene spesso contrapposta alla riflessione critica. La prima viene associata a un modo di pensare più positivo e creativo, mentre la seconda viene spesso intesa come centrata prevalentemente su problemi emergenti e ricondotta a un approccio basato su una carenza/deficit individuale e/o organizzativa e volto alla risoluzione di problemi (*problem solving*). Al di là delle dicotomie che nella pratica non trovano quasi mai riscontro empirico crediamo che la dinamica tra riflessione apprezzativa e riflessione di tipo critico sia concettualmente molto significativa. Il fallimento nella comprensione delle dinamiche dei sistemi può provocare uno spostamento dell'attenzione verso eventi critici e inattesi percepiti come negativi. In questo senso le organizzazioni e i lavoratori rischiano di diventare il più delle volte incapaci di sviluppare una riflessione positiva sui punti di forza e sulle potenzialità dei singoli e del sistema nel suo complesso. Questo può generare l'attivarsi di meccanismi di difesa che rendono difficile la creazione di relazioni di fiducia e

blocca i processi di apprendimento individuali, di gruppo e organizzativi (Senge 1990). Una riflessione unicamente orientata alla focalizzazione di problemi rischia di generare un quadro concettuale focalizzato sui problemi e un lessico centrato sui problemi.

La riflessione di tipo apprezzativo implica il tentativo di costruire un *frame* (quadro) positivo per l'agire quotidiano. È un modo di ricontestualizzare e riformulare le relazioni e le esperienze (Chaffee 2005) attraverso lo sviluppo di un punto di vista e di uno sguardo diversi sia sugli altri sia sul lavoro, in modo partecipativo. Tuttavia essa mantiene un legame con la riflessione critica. Tale legame si evidenzia a partire dal concetto di *reframing* (ri-formulazione, ri-contestualizzazione, reinquadramento) (Ghaye 2008a; Ghaye *et al.* 2008). Accanto alla costruzione di *frame* stabili e necessari per l'azione dei soggetti all'interno delle organizzazioni, il processo di *reframing* costituisce una condizione necessaria affinché sia possibile cambiare, innovare, dare un nuovo senso, interpretare in modo diverso le cose.

La cultura dell'apprendimento basato sull'apprezzatività favorisce lo sviluppo dell'innovazione attraverso la creazione di sistemi collaborativi e generativi che, a loro volta, si basano sullo sviluppo di specifiche competenze (Barrett 1995):

- la capacità di focalizzare cosa nelle organizzazioni e per gli individui è andato bene nel passato e sta andando bene nel presente (*affirmative competence*);
- la capacità di espandere il senso di ciò che è possibile, di inquadrare i problemi in contesti non familiari, di ridefinire i confini delle proprie esperienze e di andare oltre (*expansive competence*);
- la capacità di costruire un sistema di *feedback* in cui è possibile evidenziare in che modo il contributo di ciascun partecipante fa la differenza, dando senso al cambiamento all'interno del quale ciascuno può riconoscere di aver fornito un contributo significativo (*generative competence*);
- la capacità di stabilire un dialogo collaborativo tra diversi attori al fine di trasformare i sistemi, di creare uno spazio positivo di incontro e di indagine, di scambio, di aiuto reciproco, aperto alle diverse voci e prospettive. Spazi, forum per pensare insieme in modo creativo, per generare visioni future (*collaborative competence*).

Il cuore di tale riflessione è la pratica partecipativa (Ledwith e Springett 2010), che ha come caratteristica principale quella di favorire uno sviluppo dell'apprendimento e dell'azione a partire dalle specificità dei partecipanti.

Tab. 2 – Caratteristiche della riflessione sulla pratica

	APPROCCI CLASSICI	RIFLESSIONE GENERATIVA
TIPOLOGIA DI APPROCCIO	RIFLESSIONE CRITICA, ORIENTATA ALLA FOCALIZZAZIONE E ALLA SOLUZIONE DI PROBLEMI.	EMANCIPATORIO E PERFORMATIVO, ORIENTATO ALL'AZIONE INNOVATIVA E CREATIVA.
FOCUS DELL'AZIONE	IL FOCUS DELL'AZIONE DI APPRENDIMENTO È RAPPRESENTATO DAI PROBLEMI/LIMITI DELL'ORGANIZZAZIONE CHE DEVONO ESSERE RIVISTI, CORRETTI, SUPERATI, RISOLTI.	IL FOCUS DELL'AZIONE È L'APPRENDIMENTO E LO SVILUPPO DI CAPACITÀ DI RIFLESSIONE E DI VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE GIÀ ESISTENTI.
PAROLE CHIAVE	CRITICO, EVENTI CRITICI, PROBLEMI.	VALORIZZAZIONE, CREATIVITÀ, CAMBIAMENTO.
OBIETTIVO	INDIVIDUAZIONE DI SOLUZIONI SVILUPPATE AL DI FUORI DELLE SITUAZIONI PRATICHE, IN SITUAZIONI D'AULA DI TIPO TRADIZIONALE.	SVILUPPO DI UNA PROGETTUALITÀ CREATIVA E SOSTENIBILE, VALORIZZAZIONE E ATTIVAZIONE DELLE ESPERIENZE DEI PARTECIPANTI, DELLE RISORSE DEI CONTESTI ORGANIZZATIVI E DELLE RETI. ORIENTAMENTO ALL'AZIONE.
RAZIONALITÀ	RAZIONALITÀ TECNICA.	PENSIERO RIFLESSIVO CRITICO E APPREZZATIVO.
VERIFICA	IMPATTO, ESITI, SOLUZIONE.	EMPOWERMENT, CAPACITÀ PROGETTUALI.

Fonte: elaborazione personale.

Questo consente di avviare processi che generano nuova conoscenza a partire dai saperi e dalle esperienze vissute dai soggetti direttamente coinvolti, piuttosto che dal sapere di esperti esterni. Le pratiche partecipative favoriscono la generazione di cambiamenti di piccola scala e non sono dunque volte a favorire lo sviluppo di macro-cambiamenti. Esse in genere coinvolgono un mix di partecipanti, tra cui: lavoratori, professionisti, facilitatori, rappresentanti delle istituzioni, organizzazioni di rappresentanza, ricercatori ecc., con l'obiettivo di avviare processi decisionali che, attraverso lo sviluppo di partnership di apprendimento e la ridefinizione della divisione dei ruoli e della distribuzione del potere all'interno del gruppo, siano in grado di modificare le pratiche e il benessere lavorativi.

Le pratiche partecipative possono essere definite come segue:

- una tipologia di indagine rigorosa e sistematica condotta con la collaborazione dei soggetti a cui è rivolta e finalizzata allo sviluppo di una maggiore conoscenza dei contesti, di strategie di azione e di cambiamento (Green *et al.* 1995);

- un processo di *auto-empowerment* dei partecipanti volto al miglioramento della qualità del lavoro attraverso un miglioramento della qualità della loro vita di lavoro (Park 1993);
- una modalità di superare la distinzione tra lavoratore, esperto esterno e professionista, tra teoria e pratica, tra ricercatore e oggetto della ricerca, attraverso la partecipazione attiva di tutti i soggetti alla produzione di nuova conoscenza (Gaventa 1993).

Questo implica lo sviluppo di una correlazione tra consapevolezza, margini di potere, azione, spazio. L'apertura di spazi di comunicazione, in presenza e virtuali (Marchi, Ciceri 2011), volti alla condivisione e all'apprendimento, consentono ai soggetti di strutturare relazioni forti di partnership. Tali partnership possono generare nuove strategie di azione collettive e individuali.

Le pratiche partecipative possono essere considerate fattori centrali per lo sviluppo di una maggiore democratizzazione dei processi di produzione della conoscenza (attraverso la creazione di spazi in cui le persone possano condividere idee, discutere, dibattere, decidere e imparare), e allo stesso tempo per lo sviluppo dei processi di *auto-empowerment* e di comunità.

Un processo basato su pratiche partecipative richiede un costante monitoraggio per la verifica e la riformulazione di alcune condizioni:

1. chi sono i partecipanti;
2. chi e come stanno partecipando;
3. quali sono le condizioni di sostenibilità e di evoluzione della partecipazione;
4. in che modo la partecipazione permette lo sviluppo di partnership di apprendimento e di azione;
5. quali sono gli elementi chiave per stabilire e mantenere la fiducia e il rispetto tra partecipanti;
6. quali sono gli elementi chiave che consentono di sviluppare e di mantenere rafforzamento e il senso di appartenenza dei partecipanti;
7. qual è il valore aggiunto portato da ciascun partecipante e come può essere costantemente valorizzato all'interno della dimensione collettiva.

Le sfide da affrontare sono diverse:

1. alcuni dilemmi etici che riguardano l'equità della partecipazione e la diversa distribuzione del potere tra partecipanti (e tra partecipanti e non partecipanti);

2. elementi di conoscenza più approfondita dei singoli partecipanti possono diventare strumento di potere e/o di promozione individuale nelle mani di alcuni componenti del gruppo;
3. l'attenzione può essere costantemente spostata in avanti sugli obiettivi da raggiungere piuttosto che sul processo di co-apprendimento e co-definizione tra partecipanti;
4. le risorse economiche, lo spazio e il tempo possono risultare inadeguati a sostenere il processo;
5. l'accordo tra partecipanti, il patto, va costantemente ridefinito in quanto determinante per la qualità del processo.

Questo approccio è una convergenza di tradizioni teoretiche e pratiche provenienti da diversi campi del lavoro nei servizi, quali l'assistenza sanitaria, il lavoro sociale, l'istruzione, l'organizzazione e lo sviluppo delle comunità, la gestione delle risorse naturali e così via (Chambers 2007). Esso è spesso attribuito a due fattori (Kemmis 2006): in primo luogo allo sviluppo delle politiche comunitarie e alla loro associazione con lo sviluppo di tipo partecipativo e all'attivismo politico (Botes e van Rensburg 2000; Butcher *et al.* 2000; Lenneiy 2000); in secondo luogo al fallimento di alcuni approcci *top-down* rispetto alla loro difficile applicabilità in contesti sociali, culturali ed economici in rapida evoluzione.

5. Conclusioni

Una rapida rassegna della letteratura della cosiddetta quarta rivoluzione industriale fa emergere essenzialmente tre tipologie di discorsi: il discorso dell'innovazione, che è sostanzialmente di tipo ingegneristico (il mondo che verrà) e che ha a che fare con la costruzione di visioni di come saranno i nuovi mondi della produzione e dello scambio, attraverso l'uso delle nuove tecnologie e delle reti; il discorso sul lavoro, che è, ad oggi, prevalentemente di tipo sociologico-statistico, relativo all'impatto dei cambiamenti in atto sul mercato del lavoro, sulle transizioni, sui cicli di vita e sulla produzione di nuove forme di disuguaglianza; il discorso della globalizzazione o internazionalizzazione, che è di tipo economico e che riguarda i nuovi modelli economici e di business. Manca un discorso sul lavoro prodotto dal mondo del lavoro che abbia anche un'attenzione politica. Questo fa sì che gli altri discorsi permeino e inventino quello del lavoro, che risulta, da essi, come

scarto, un discorso derivato. Un esempio è il tema dei saperi e delle competenze. È chiaro che la riflessione su quali saperi per quale modello di sviluppo divenga sempre più centrale, tuttavia essa non può essere sviluppata se non a partire da una riflessione sul lavoro inteso come pratica (non centrato su cosa il lavoro non sia più o non ancora) e sui cambiamenti, intesi come modificazioni delle pratiche di lavoro, nel rapporto tra vita privata e lavoro e tra lavoro e territori. L'esercizio sulle competenze e sulle qualificazioni altrimenti diventa astratto e sostenuto dagli altri discorsi (Balducci, Marchi 2014). Non affrontare questo nodo significa rischiare di utilizzare, anche inconsapevolmente, l'apprendimento e la formazione come nuovi meccanismi mediante i quali avviene la produzione di consenso rispetto ai cambiamenti in atto.

Vanilla Sky è un film del 2001, diretto da Cameron Crowe, con Tom Cruise, Cameron Diaz e Penélope Cruz. Si tratta di un *remake* di un film spagnolo. La trama, che qui non viene svelata, porta il personaggio principale a visitare il palazzo della cosiddetta «Life Extension» e a scoprire di aver firmato, dopo il verificarsi di un incidente critico, un contratto con quest'agenzia. Egli scopre che ciò che sta vivendo è un sogno artificiale, tecnologicamente costruito, governato da cosiddetti medici del futuro, propedeutico a una forma di resurrezione: un cosiddetto «sogno lucido», di una vita simile a quella reale, desiderata, prima della morte. In sintesi, a fronte della promessa di una vita (nel sogno lucido) migliore di quella attualmente vissuta, il personaggio principale si affida a una società del futuro, all'avanguardia dal punto di vista tecnologico, che, attraverso processi di conservazione nel tempo del corpo vivo dei soggetti che si rivolgono ad essa, si occupa di guidare le esperienze dei singoli verso quanto desiderato. A fronte di questa opportunità egli rinuncia alla propria vita, al proprio corpo, allo scorrere del tempo, a farsi una vita da sé.

Quello del «sogno lucido» è un discorso del futuro sul desiderio, condotto attraverso pratiche tecnologiche, mediche e ingegneristiche. Esso sembra far risolvere, al personaggio principale, il problema di come riuscire a stare dentro alla propria vita e al proprio corpo, divenuti improvvisamente estranei, insostenibili, irricognoscibili, senza dover rinunciare ai propri desideri. La risposta gli viene dal futuro o, meglio, da un oggi appositamente costruito. Il tutto si trasformerà in un incubo.

Nella quarta rivoluzione industriale o, per circoscrivere, nell'era della digitalizzazione dei processi organizzativi, produttivi e del lavoro, il «sogno lu-

cido» o l'incubo rischiano di essere come un discorso che viene dal futuro. Specie per ciò che riguarda il tema dei saperi, delle conoscenze, delle competenze, delle figure professionali. Un discorso che viene dal futuro, che parla la lingua dell'economia e dell'ingegneria, e determina la vita dei singoli senza intrecciarsi con le biografie, con le esperienze, con le conoscenze, con le caratteristiche specifiche di un mercato del lavoro più precario che flessibile. In che modo il discorso dei nuovi saperi può evitare di cedere alla tentazione di essere un «sogno lucido» proposto da un soggetto narratore esterno? Possiamo parlare di nuovi processi di apprendimento intesi come modalità di ri-appropriazione a partire dalla pratica, considerata come attività sociale situata in diversi ambiti della vita? Quali sono le tipologie di apprendimento?

Abbiamo visto che il campo in cui ci muoviamo sembra essere caratterizzato da contributi che enfatizzano la dimensione trasformativa e/o la dimensione generativa dell'apprendimento, a partire da un *continuum* che va dalla riflessione critica alla riflessione di tipo apprezzativo. All'interno di questo troviamo una costellazione di contributi, di idee, di pratiche che presentano caratteristiche diverse a seconda degli elementi enfatizzati.

Certo è che la contrattazione della formazione, a tutti i livelli, e l'apprendimento permanente sono aspetti cruciali che hanno a che fare con l'esercizio dei diritti di cittadinanza e con fattori di inclusività rispetto ai processi in atto. Ma a partire da quale discorso del sapere del lavoro, nel lavoro, viene articolata tale contrattazione? Per evitare che i processi in atto parlino soltanto la lingua del «futuro» o, peggio ancora, di un «oggi in potenza», occorre riarticolare i nostri discorsi sul lavoro a partire dalla pratica e dalla riflessione sulla pratica. Occorre riconsiderare l'apprendimento non come qualcosa che accade o come qualcosa che intenzionalmente viene orientato per colmare un deficit, ma come una nuova, rinnovata forma di partecipazione e di ri-appropriazione del lavoro.

Nelle riflessioni qui riportate abbiamo visto che emergono sostanzialmente quattro tipologie di intenti associati alla partecipazione:

1. verso il conoscere/apprendere e riconoscere (*knowing*). Questo intento ha a che fare, ad esempio, con la valorizzazione e il riconoscimento delle risorse, dei talenti propri e di quelli degli altri;

2. verso il relazionarsi (*relating*). Riguarda lo sviluppo di un processo di affermazione del valore e della forza del gruppo attraverso un miglioramento della qualità delle relazioni, del dialogo e della condivisione;

3. verso l'agire (*action*). Questo intento ha a che fare con la progettazione e la realizzazione di azioni volte al miglioramento della qualità e del benessere nel proprio lavoro, nel gruppo, nell'organizzazione e nella comunità. Include un impegno etico volto al creare le condizioni affinché il potenziale dei singoli possa essere sviluppato e usato all'interno delle organizzazioni;

4. verso l'organizzare (*organising*). Questo intento riguarda la mobilitazione di risorse al fine di ottenere il meglio per i singoli, per il gruppo, per l'organizzazione e per la comunità. Include lo sviluppo di processi di *re-framing* basati sulla valorizzazione di esperienze positive, sullo sviluppo di legami di fiducia tra attori coinvolti, sullo sviluppo di capacità di leggere e di rendere leggibili le prospettive di innovazione, sulla capacità di attivare processi di cambiamento e di miglioramento della qualità della vita di lavoro.

Sappiamo che la partecipazione non è qualcosa che semplicemente accade. Essa ha bisogno dell'attivazione di processi che vanno generati attraverso l'attività di contrattazione. Il discorso del lavoro sul lavoro, dentro i cambiamenti in atto, ha bisogno di una maggiore consapevolezza nella contrattazione della formazione, a tutti i livelli, al fine di generare spazi per una maggiore partecipazione, di favorire l'attivazione di specifiche modalità di riflessione e di apprendimento, considerate come forme di riappropriazione a partire dalla pratica di lavoro.

Riferimenti bibliografici

- Balducci M.G., Marchi S. (2014), *Certificazione delle competenze e apprendimento permanente. Una pluralità di discorsi*, Roma, Carocci.
- Bapuji H., Crossan M. (2004), *From Raising Questions to Providing Answers: Reviewing Organizational Learning Research*, in *Management Learning*, vol. 35, n. 4, pp. 397-417.
- Barrett F.J. (1995), *Creating Appreciative Learning Cultures*, in *Organizational Dynamics*, vol. 24, n. 2, pp. 36-49.
- Bonazzi G. (1998), *Il lavoro: consuntivi, miti, nostalgie*, in *Rassegna italiana di sociologia*, n. 2, pp. 5-22.
- Botes L., van Rensburg D. (2000), *Community Participation in Development: Nine Plagues and Twelve Commandments*, in *Community Development Journal*, n. 35, pp. 41-58.

- Butcher K., Dhungana P., Pant B., Prasai K. (2000), *Partnerships and Participation: Synthesising Methods to Improve the Quality of Planning and Training for Primary Health Care Services at District Level in Nepal*, in *Ids Bulletin*, vol. 31, n. 1, pp. 97-102.
- Chaffee P. (2005), *Claiming the Light: Appreciative Inquiry and Corporate Transformation*, Herndon (Va), Alban Books.
- Chambers R. (2007), *From Pra to Pla and Pluralism: Practice and Theory*, Working Paper n. 286, Brighton, Institute of Development Studies.
- Ciborra C., Lanzara G.F. (1999), *Labirinti dell'innovazione*, Milano, Etas.
- Coleman J. (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Harvard University Press.
- Drucker P. (1969), *Post-Capitalist Society*, New York, Harper Bus.
- Engeström Y., Miettinen R., Punamäki R.L. (1999), *Perspectives in Activity Theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Galbraith J.K. (1967), *The Industrial State*, Boston (Ma), Houghton Mifflin.
- Gaventa J. (1993), *The Powerful, the Powerless, and the Experts: Knowledge Struggles in an Information Age*, in Park P., Brydon-Miller M., Hall B., Jackson T. (a cura di), *Voices of Change: Participatory Research in the United States and Canada*, Westport (Ct), Bergin & Garvey, pp. 21-40.
- Ghaye T. (2008), *An Introduction to Participatory and Appreciative Action Research (Paar)*, Gloucester (Uk), New Vista Publications.
- Ghaye T., Melander-Wikman A., Kisare M., Chambers P., Bergmark U., Kostenius C., Lillyman S. (2008), *Participatory and Appreciative Action and Reflection (Paar). Democratizing Reflective Practices*, in *Reflective Practice*, vol. 9, n. 4, pp. 361-397.
- Gherardi S. (2008), *Apprendimento tecnologico e tecnologie dell'apprendimento*, Bologna, Il Mulino.
- Granovetter M. (1973), *The Strength of Weak Ties*, in *American Journal of Sociology*, vol. 78, n. 6, pp. 1360-1380.
- Green L.W., George M.A., Daniel M., Frankish C.J., Herbert C.P., Bowie W.R. e O'Neil M. (1995), *Study of Participatory Research in Health Promotion: Review and Recommendations for the Development of Participatory Research in Health Promotion in Canada*, Ottawa, Royal Society of Canada.
- Kemmis S. (2006), *Participatory Action Research and the Public Sphere*, in *Educational Action Research*, vol. 14, n. 4, december, pp. 459-476.
- Knorr Cetina K. (1999), *Epistemic Cultures: How the Sciences Make Knowledge*, in *Theory, Culture and Society*, vol. 14, n. 4, pp. 1-30.
- Lane R.E., (1966), *The Decline of Politics and Ideology in a Knowledgeable Society*, in *American Sociological Review*, vol. 31, n. 5, pp. 649-662.
- Latour B. (1987), *Science in Action, How to Follow Scientists and Engineers Through Society*, Cambridge, Harvard University Press.
- Latour B. (2005), *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory*, Oxford, Oxford University Press.

- Ledwith M., Springett, J. (2010), *Participatory Practice: Community Based Action for Transformative Change*, Bristol (Uk), The Policy Press.
- Lenneiye M. (2000), *Testing Community Empowerment Strategies in Zimbabwe: Examples from Nutrition Supplementation and Water Supply and Sanitation Programmes*, in *Ids Bulletin*, vol. 31, n. 1, pp. 1-29.
- Lester R.K., Piore M.J. (2004), *Innovation: The Missing Dimension*, Cambridge (Ma), Harvard University Press.
- Marchi S. (2010), *Participatory and Appreciative Action and Reflection in Adult Learning*, in Wang V.C.X. (a cura di), *Handbook of Research on e-learning Applications for Career and Technical Education: Technologies for Vocational Training*, Usa, Igi Global, pp. 723-739.
- Marchi S., Ciceri E. (2011), *Login and Logout: Practices of Resistance and Presence in Virtual Environments as a Kind of Reflective Learning Activity*, in *Reflective Practice*, vol. 12, n. 2, pp. 179-194.
- Mezirow J. (1991), *Transformative Dimensions of Adult Learning*, San Fransisco, Jossey Bass.
- Miner A., Meziar S.J. (1996), *Ugly Duckling No More: Pasts and Futures of Organizational Learning Research*, in *Organization Science*, vol. 7, n. 1, pp. 88-99.
- Park P. (1993), *What is Participatory Research? A Theoretical and Methodological Perspective*, in Park P., Brydon-Miller M., Hall B., Jackson T. (a cura di), *Voices of Change: Participatory Research in the United States and Canada*, Westport (Ct), Bergin & Garvey, pp. 21-40.
- Putnam R. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Rullani E. (2004), *Economia della conoscenza. Creatività e valore nel capitalismo delle reti*, Roma, Carocci.
- Schön D. (1983), *The Reflective Practitioner. How Professionals Think in Action*, New York, Basic Books.
- Senge P.M. (1990), *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*, New York, Doubleday Currency.
- Shipton H. (2006), *Cohesion or Confusion? Towards a Typology for Organizational Learning Research*, in *International Journal of Management Reviews*, vol. 8, n. 4, pp. 233-252.
- Suchman L. (1997), *Centres of Coordination. A Case and Some Themes*, in Resnik L., Saljo L., Pontecorvo C., Burge B. (a cura di), *Discourse, Tools and Reasoning. Essay on Situated Cognition*, Berlin, Springer Verlag, pp. 41-62.
- Suchman L.A., Blomberg J., Orr J.E., Trigg R. (1999), *Reconstructing Technologies as a Social Practice*, in *American Behavioural Scientist*, vol. 43, n. 3, pp. 392-408.
- Thatchenkery T., Metzker C. (2006), *Appreciative Intelligence: Seeing the Mighty in the Acorn*, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers.

ABSTRACT

I processi di apprendimento sono strettamente connessi alle caratteristiche dei contesti organizzativi, sociali, tecnologici e normativi in cui le pratiche lavorative e quotidiane vengono realizzate. Più precisamente possiamo dire che l'apprendimento si sviluppa all'interno di specifici sistemi di attività (Engeström, Miettinen, Punamäki 1999) in cui diversi soggetti (reali e/o virtuali) agiscono sulla base di regole esplicite e implicite, al fine di raggiungere determinati obiettivi. Ciò avviene mediante l'uso di tecnologie di cui i contesti sono dotati e attraverso l'attivazione di saperi (codificati e/o taciti), all'interno di una determinata modalità di divisione del lavoro, all'interno di regole (implicite e/o esplicite), di ruoli definiti e attraverso meccanismi di potere. Cosa accade quando cambiano le regole di tali sistemi, i ruoli, gli artefatti, i saperi? Cosa succede ai processi di apprendimento se i contesti in cui le pratiche vengono realizzate sono iper-connessi, orizzontali, extra-organizzativi, internazionalizzati, on-line? Cosa possiamo dire dell'apprendimento quando intervengono alcune innovazioni che cambiano uno o più elementi dei sistemi di attività, quando, ad esempio, gli attori sono virtuali, quando parte dei meccanismi di potere e di divisione del lavoro prendono forma attraverso algoritmi, quando i contesti organizzativi diventano inafferrabili, quando il lavoro viene regolato e organizzato attraverso piattaforme on-line?

TOWARDS A DISCOURSE ON INNOVATION STARTING FROM WORK AND COLLECTIVE BARGAINING

Learning processes are closely related to the characteristics of organizational, social, technological, and regulatory contexts in which work and everyday practices are realized. More specifically we can say that learning develops within specific systems of activity (Engeström, Miettinen, Punamäki 1999) where different subjects (real and/or virtual actors) act on the basis of rules (explicit and tacit), in order to achieve specific goals. What happens when the rules, roles, artifacts, technologies and knowledge change? What happens to the learning processes if the contexts in which the practices are implemented are hyper-connected, horizontal, extra-organizational, internationalized, or online? What can we say about learning when some innovations intervene changing one or more elements of activity systems? What kind of learning and reflection on practice allows the subject to actively participate in the innovation processes?

n. 2/2017 [70]

TEMA. Lavoro e innovazione sociale dopo la crisi - Il welfare come nuovo vettore di lavoro e sviluppo. *Presentazione di Gaetano Sateriale* - Nuovi bisogni, nuovo welfare *di Andrea Ciarini, Massimo Paci* - Lo spazio e il ruolo dell'economia fondamentale *di Angelo Salento* - Lavorare condividendo: natura e organizzazione del lavoro nella *sharing economy di Lidia Greco* - L'evoluzione della disegualianza di reddito in Europa negli anni della crisi *di Michele Raitano* - L'ibridazione dei servizi di cura e le conseguenze sul lavoro. Il caso dei servizi per l'infanzia comunali *di Stefano Neri* - Esperienze di coabitazione solidale in Germania e in Italia *di Rossana Galdini, Silvia Lucciarini* - Governo collaborativo e catene relazionali di innovazione. Spunti a partire dal caso di Milano *di Emanuele Polizzi, Tommaso Vitale*

TENDENZE. Casi di contrattazione collettiva per la solidarietà inter-generazionale in Italia *di Lisa Rustico, Roberto Pedersini* - Donne e sindacati, una relazione in crisi? Storia e sviluppi in Italia *di Bianca Beccalli, Marco Bacio*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. Fabbrica e terrorismo: l'omicidio di Guido Rossa *di Francesco Paolo Palaia*

n. 3/2017 [71]

TEMA. Tempo e orari nel lavoro che cambia - Perché sono importanti e vanno aggiornate le politiche dell'orario di lavoro. *Presentazione di Mimmo Carrieri, Anna M. Ponzellini* - Le politiche sindacali. *Interviste a cura della redazione: a Maurizio Landini*, Tornare a contrattare orari e prestazione di lavoro - *ad Agostino Megale*, Contratti e investimenti per una solidarietà redistributiva - *a Raffaele Morese*, Usare l'orario come strumento di politica attiva del lavoro (e ridurlo) - Fine dell'orario come misura del lavoro? Tecnologie, *smartworking*, lavoro digitale *di Anna M. Ponzellini* - Orari, lavori e contrattazione sindacale *di Piero Pessa* - Orari e organizzazione del lavoro: casi di flessibilità vantaggiosa *di Luciano Pero* - Per una ripresa del dibattito sul tempo di lavoro *di Aldo Marchetti* - Lavoro di vendita al cliente e liberalizzazione dei consumi. Una ricerca comparativa sulla deregolamentazione degli orari di apertura dei negozi *di Annalisa Dordoni* - Il lavoro agile e il telelavoro nello scenario europeo e comparato: dinamiche emergenti, effetti sulla qualità del lavoro e strumenti di regolazione *di Silvio Bologna, Feliciano Iudicone*

CONFRONTO 1. *Industria 4.0. Uomini e macchine nella fabbrica digitale* a cura di Annalisa Magone, Tatiana Mazali [Guerini, 2016]; *Nella fabbrica globale. Vite al lavoro e resistenze operaie nei laboratori della Foxconn* di Pun Ngai *et al.*, ed. it. a cura di Ferruccio Gambino e Devi Sacchetto [Ombre Corte, 2015]

Fabbriche e lavoratori 4.0: il sindacato alla prova delle catene globali del valore *di Marco Betti* - Foxconn e *smart factories*: frammenti di un mondo della produzione sempre più integrato *di Matteo Rinaldini*

CONFRONTO 2. *Al bivio. Lavoro, sindacato e rappresentanza nell'Italia d'oggi* di Mimmo Carrieri e Paolo Feltrin [Donzelli, 2016]

La difficile innovazione dei sindacati *di Claudio Pellegrini* - Contro il sindacalismo «preterintenzionale» *di Franco Ianesselli*

TENDENZE. Industria 4.0: innovazione digitale e organizzazione del lavoro *di Mario Sai*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. Prove di unità: sindacato ed emigrazione (1969-1972) *di I-laria Romeo*

