

La contrattazione territoriale e la concertazione sociale in Campania. Primi risultati di un'indagine

*Lucia D'Arcangelo**

1. Obiettivi e struttura del contributo

Scopo del presente contributo è verificare il grado di sviluppo raggiunto in Campania dall'attività di contrattazione collettiva decentrata di livello territoriale, anche di prossimità, in applicazione dell'art. 8, d.l. n. 138/2011, (convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011), e dal metodo della contrattazione sociale da alcuni anni già ampiamente diffuso nelle regioni del Centro-Nord.

I risultati cui si è giunti rappresentano il punto di approdo di una indagine che è stata condotta con non poche difficoltà dovute alla individuazione dei soggetti con cui interfacciarsi, non sempre facile, alla loro disponibilità al dialogo e alla fornitura della documentazione in loro possesso, quasi mai scontata ma neppure impossibile¹.

Circa la struttura, per esigenze di ordine sistematico si è scelto di articolare il lavoro dapprima esaminando i dati forniti da Cgil, Cisl, Uil Campania, dall'Unione industriali di Napoli e dall'Assessorato al lavoro e alla formazione.

* Lucia D'Arcangelo è ricercatrice confermata in Diritto del lavoro presso l'Università «Federico II» di Napoli.

¹ Si è grati, in modo particolare: all'assessore al Lavoro e alla formazione della Regione Campania, prof. Severino Nappi, per la documentazione fornita nei brevi tempi richiesti; al segretario regionale Uil Campania, Osvaldo Nastasi, al segretario generale Cisl Campania, Lina Lucci, al segretario regionale Flai Cgil Campania, Giuseppe Mele, al presidente di Confedertecnica regionale, architetto Marco Ciannella, al vicedirettore generale dell'Unione industriali Napoli, dott. Giorgio Volpe, responsabile Area lavoro e affari sociali, anche per la disponibilità al dialogo. Si ringrazia il presidente di Ires Cgil Campania, Paolo Giugliano.

Va segnalato che non si è potuto tenere conto delle opinioni delle parti sociali in merito ai decreti (nn. 22-23 del 4 marzo 2015 e nn. 80-81 del 15 giugno 2015) attuativi della legge delega 10 dicembre 2014, n. 183 (cd. Jobs act) che sono stati emanati successivamente alla conclusione del presente lavoro.

Da quanto raccolto possiamo dire sin d'ora che l'attività contrattuale collettiva nel territorio campano risulta per lo più incentrata sulla detassazione del salario di produttività.

Potremmo invece definire «per obiettivi» l'attività di concertazione partecipativa nel senso che si tratta di intese che mirano alla risoluzione di problemi afferenti ad ambiti circoscritti (autosufficienza, disabilità, diritto all'abitazione, tariffazione e tassazione comunale, e altri), mentre gli accordi di contrattazione sociale vantano un campo di applicazione più vasto in quanto contengono misure di intervento in settori diversi (dai programmi sul sostegno e sull'integrazione del reddito attraverso momenti di formazione e riqualificazione volti alla ricollocazione lavorativa, alle misure di agevolazione per l'accesso al credito ecc.)².

L'esito che si è raggiunto – a dire il vero non del tutto soddisfacente – ci ha stimolati a proseguire l'indagine nel tentativo di delineare la prospettiva futura della contrattazione territoriale e della concertazione in Campania, attraverso l'instaurazione di un momento di dialogo all'interno delle associazioni di rappresentanza, che, non a caso, si è rivelato il passaggio più significativo della ricerca.

2. Quale stato dell'arte per la contrattazione collettiva territoriale e di prossimità in Campania?

Per rappresentare lo stato dell'arte dell'attività contrattuale collettiva territoriale in Campania, potremmo utilizzare l'espressione «La contrattazione territoriale di produttività in Campania» a riprova del fatto che quella esistente risulta circoscritta alla materia della decontribuzione del salario di produttività.

In tale ambito sono stati sottoscritti alcuni accordi territoriali inizialmente per dare attuazione a quanto disposto dall'art. 53, d.l. n. 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122). Tra i vari, possono essere menzionati: l'«accordo sindacale territoriale» del 17 maggio 2011, tra la Confcommercio e la Federalberghi di Salerno e le organizzazioni di categoria provinciali; l'«accordo territoriale/aziendale di cui al comma

² Cfr. i *Rapporti* dell'Osservatorio sulla contrattazione sociale-Ocs (Cgil-Spi) per gli anni 2010, 2011, 2012, 2013, disponibili sui siti internet: www.ires.it e www.cgil.retedelsociale.it.

1, art. 53 del d.l. n. 78/2010» del 9 settembre 2011, tra la Fondazione Don Carlo Gnocchi-onlus di Salerno e le medesime organizzazioni di categoria provinciali; l'«accordo territoriale di cui al comma 1, art. 53 del d.l. n. 78/2010» sempre tra queste ultime e le strutture sanitarie private Aiop Campania, successivamente prorogato per il periodo di imposta 2012 con accordo territoriale del 30 novembre 2011.

La materia retributiva ha continuato a essere prescelta come campo di applicazione dall'attività di contrattazione collettiva territoriale anche dopo l'approvazione dell'art. 8, d.l. n. 138/2011, benché non risulti compresa tra quelle esplicitamente indicate come oggetto di intervento della contrattazione di prossimità (mentre è citata, al comma 1, la finalità dell'incremento dei salari) e la ragione è riconducibile quasi sicuramente all'intensa normativa di regolazione a sostegno della produttività oltre che agli accordi sindacali del 16 novembre 2012 (separato) e – da ultimo – del 24 aprile 2013 (unitario) in materia di sviluppo, produttività e incremento salariale (Dell'Aringa, 2013; Lunardon, 2014; Campanella, 2013).

Tra i più recenti possono essere segnalati: l'«accordo collettivo regionale» del 16 maggio 2014 tra l'Aiop Campania e le Associazioni sindacali della Regione Campania, con il quale le parti hanno compreso nella «retribuzione di produttività» le voci retributive previste dal Ccnl del personale non medico delle strutture sanitarie; come anche, nel settore delle professioni autonome, l'«accordo territoriale» del 16 maggio 2014. Ancora, l'«accordo quadro territoriale» del 26 maggio 2014, tra la Confindustria Salerno e le confederazioni provinciali Cgil, Cisl, Uil, Ugl, applicabile alle imprese aderenti al Sistema di rappresentanza di Confindustria nella Provincia o nel territorio di Salerno, con cui il riconoscimento dell'agevolazione fiscale in attuazione della normativa a sostegno della produttività è stato esteso a tutti i dipendenti anche «inviati in missione in virtù di contratto di somministrazione».

Più cospicua rispetto alla contrattazione territoriale si registra invece l'attività di concertazione sociale svolta in ambito regionale.

3. La contrattazione sociale nel territorio regionale...

Per quanto riguarda gli accordi negoziali di cui è parte la Regione Campania, va menzionato il «Contratto Campania» siglato il 24 ottobre 2011

da Regione, Confindustria, Cgil, Cisl, Uil, che ha natura «programmatica» perché delinea con una sequenza di punti sinteticamente descritti (obiettivo, metodo di lavoro, finalità di strumenti, ambiti di interventi) il programma da realizzare per il «riavvio dell'economia locale». Nel documento di declinazione territoriale redatto dalla Segreteria generale Cisl regionale sono descritti i passaggi fondamentali del contratto regionale.

In primo luogo viene sottolineato il ruolo delle forze sociali ed economiche «non solo rivendicativo» ma «propositivo e fortemente responsabile» in base al quale «ognuno degli attori partecipa alla costruzione di quella risposta possibile» alla crisi del nostro paese attraverso «il perseguimento del bene comune».

Quanto al metodo di lavoro si prevede l'istituzione di una «cabina di regia» costituita da presidenti di Provincia e sindaci, dalle associazioni datoriali e dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale con lo scopo di definire «nuovi modelli di sviluppo della produzione, dell'occupazione e dei servizi più vicini alla comunità che insiste in quel territorio» che mirino: a) ad attrarre nuovi investimenti mediante l'individuazione delle aree da offrire come disponibili; b) a ridurre la tariffazione locale per la durata dell'investimento; c) a favorire le assunzioni dei giovani con il contratto dell'apprendistato; d) a semplificare l'iter amministrativo per la concessione delle autorizzazioni necessarie all'investimento. Nell'ambito delle politiche sociali l'obiettivo è il «recupero di risorse» che prevede l'impegno condiviso di un'azione di contrasto all'evasione fiscale «guidata da istituzioni e dai soggetti economici territoriali».

Sono poi da segnalare, in materia di apprendistato: l'accordo quadro «professionalizzante» tra Regione e parti sociali del 7 febbraio 2011 avente a oggetto la definizione dei progetti formativi da attuare nel territorio regionale conformemente a quanto stabilito dall'art. 45, legge regionale n. 14/2009; l'accordo del 18 giugno 2013 «per il rilascio della qualifica e del diploma professionale nel settore dell'artigianato della Regione Campania» rivolto all'assunzione dei giovani tra i 15 e i 25 anni che prevede «il finanziamento dei percorsi formativi con riferimento alle figure del Maestro artigiano e all'istituto della Bottega-scuola introdotti con legge regionale n. 20/2012» da erogare «in collaborazione con il sistema della bilateralità».

Restando in tema di politiche giovanili, la Regione ha siglato un Protocollo d'intesa e un Accordo di partenariato, rispettivamente, il primo con

Confedertecnica Regione Campania, il secondo con la Fondazione consulenti per il lavoro e il Consiglio provinciale dell'Ordine dei consulenti per il lavoro, ambedue volti a favorire l'occupazione giovanile anche con la promozione del Piano garanzia giovani. Nell'Intesa del 30 dicembre 2014 si sancisce l'impegno per Confedertecnica, unitamente a quello della Regione (per il tramite dell'Arilas), di promuovere momenti di formazione e informazione ai giovani per favorire l'ingresso nel mercato del lavoro attraverso azioni specifiche in materia di tirocinio e apprendistato consistenti nella «diffusione dello strumento tra i propri associati [...] supporto e assistenza nella progettazione di percorsi di apprendistato», oltre alla previsione di misure di sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità, da realizzare entro un anno dalla stipula previa verifica dei risultati raggiunti ogni due mesi, a tal fine, peraltro, istituendo un tavolo di partenariato per il monitoraggio degli interventi.

L'«Accordo di partenariato» con la Fondazione dei consulenti per il lavoro e il Consiglio provinciale dell'Ordine dei consulenti è stato concluso a livello *sia* regionale *sia* provinciale il 29 maggio 2014 (sono di contenuto analogo) e sancisce la collaborazione sinergica nello svolgimento dell'attività di intermediazione ispirata al principio di sussidiarietà per l'obiettivo comune di massimizzare i livelli di occupazione (art. 1). L'impegno per l'Ordine e la Fondazione dei consulenti è di dare «la massima divulgazione» ai propri iscritti della Garanzia giovani, quello di Regione e Provincia (in particolare la Direzione politiche per il lavoro-centri per l'impiego) di realizzare «percorsi di accompagnamento verso un tirocinio, un contratto di apprendistato o percorsi di riqualificazione professionale» anche con l'assistenza tecnica di Italia lavoro (art. 2).

Nell'ambito anticrisi si contano in prevalenza intese di concertazione con la Regione rivolte al salvataggio dell'azienda. Nell'accordo del 14 marzo 2014 per la vertenza di Napoli Futura Srl (partner Mc Donald's), si è concordato «il ricorso agli strumenti della flessibilità nell'organizzazione del lavoro, [...] con la salvaguardia dei trattamenti economici netti dei dipendenti» come misura prescelta per la continuazione dell'attività di impresa e della stabilità dell'organico occupazionale in cambio della revoca di controparte aziendale di «33 licenziamenti adottati all'esito della procedura di licenziamento collettivo *ex lege* n. 223/91 conclusa in data 21 febbraio 2014». Analogo è l'accordo del 23 dicembre 2013 sulla vertenza Ipercoo concluso con i rappresentanti delle Oo.Ss Usb e Ugl, che

pure è incentrato sull'adozione dello strumento della «flessibilità interna» per contrastare la crisi d'impresa.

Situazione più complessa per la società Indesit che ha visto la Regione Campania protagonista con la stipula di un accordo il 3 dicembre 2013 al quale hanno partecipato il ministero per lo Sviluppo economico, la Regione Marche, Indesit Company Spa, Confindustria Ancona, Confindustria Caserta e le Oo.Ss. nazionali e territoriali, con la previsione di un piano industriale articolato in più punti riguardanti, nello specifico, i temi della innovazione e ricerca, la ridisegnazione del sistema di governo e gestione centrale, la riorganizzazione delle produzioni dal punto di vista della individuazione dei poli produttivi (Fabriano, Comunanza, Caserta) e delle relative specializzazioni produttive, gli investimenti per il triennio 2014-2016. Un profilo che merita di essere posto in evidenza concerne l'impegno del ministero dello Sviluppo economico «a valutare l'utilizzo di strumenti» quali «il contratto di sviluppo e/o altro nell'ambito di quanto previsto dalle norme vigenti in materia, finalizzati a sopportare gli investimenti previsti nel Piano industriale».

3.1. ... e subregionale: un fenomeno di nicchia

Con riferimento all'attività di concertazione nel territorio sub-regionale, nel settore delle politiche sociali risulta confermata ancora la programmazione zonale di cui alla legge n. 328/2000. Una novità riguarda l'intervento dei Piani azione e coesione - Pac (aventi l'obiettivo di colmare i ritardi derivanti dalla inattuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013) e l'attività di microconcertazione locale con un numero (apparentemente) consistente di accordi.

I piani di zona figurano nelle linee guida della «Programmazione sociale 2013-2015» uno strumento su cui – continuare a – investire, con particolare riguardo a quattro aree di intervento: *non autosufficienza-disabilità, socio sanitario, interventi a favore della famiglia, povertà*. Sebbene il problema principale resti quello delle risorse da recuperare, al cui riguardo viene rimarcata l'urgenza di «chiarire da quale livello di governo (Comuni o Regioni)» bisognerà attendere per il futuro i finanziamenti a sostegno delle politiche sociali e sanitarie per una loro efficace integrazione. Va anche rafforzato «il rapporto dialettico tra la Regione e gli ambiti territoriali sociali» che sono i soggetti tenuti alla presentazione dei piani di zona e svolgono un ruolo di primaria importanza come «organismi intermediari in grado di inter-

ettare direttamente i fondi e gestirli» (vd. delibera Giunta regionale n. 320 del 3 luglio 2012).

Nelle suddette linee guida è inoltre prevista, sempre al fine di ottimizzare le risorse, l'integrazione dei piani sociali regionali con i piani di azione e coesione, sperimentati per colmare i ritardi derivanti dalla mancata attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013, in particolare per la parte che riguarda «i servizi per la cura all'infanzia e per gli anziani». Tant'è vero che dalla lettura dei rapporti sulle concertazioni territoriali relativi ai piani di zona e ai piani di azione e coesione si evince talvolta quasi una «sovrapposizione» delle azioni programmate e/o in fase di realizzazione essendo gli ambiti sociali gli stessi per ciascuna Provincia e risultando oggetto di intervento anche per i piani di zona i settori relativi ai servizi per la cura all'infanzia e per gli anziani non autosufficienti che dovrebbero invece delimitare il campo di applicazione dei Pac. Ad ogni modo, va sottolineato che dai suddetti rapporti emerge un quadro di misure e di interventi tuttora in fase di esecuzione a dimostrazione di una concertazione che fa fatica a concludersi in veri e propri accordi. Peraltro – ulteriore aspetto da evidenziare – le materie affrontate con i piani zonali o i Pac, riguardano solo una fetta del *welfare* (famiglia, infanzia e istituzione di asilo nido, disabili, anziani), come ribadito anche nel primo report nazionale dell'Osservatorio sociale Cisl che analizza i dati relativi agli anni 2011-2012 (Cisl, 2013) dove si legge che: «Il *welfare* non si limita ormai al solo campo dell'assistenza e della sanità, ma riguarda in maniera estensiva la formazione, l'istruzione, l'ambiente, le reti, l'auto/mutuo-aiuto, l'autoimprenditorialità ecc.» (p. 23).

Alcune di queste tematiche sono difatti confluite nell'ambito di quella forma di concertazione locale che abbiamo definito «per obiettivi» in quanto risulta suddivisa in macroaree di intervento e ognuna di esse al suo interno in microaree a seconda del tipo di fabbisogno sociale emergente che ha portato alla conclusione di 852 accordi nel 2011, 884 nel 2012, 767 nel 2013, di nemmeno uno dei quali, tuttavia, è stato possibile prendere visione³.

³ Nessuno dei soggetti sindacali coinvolti nella ricerca ha fornito qualche accordo di concertazione sociale.

4. Le posizioni a confronto di Cgil, Cisl, Uil Campania, Unione industriali di Napoli

Questa seconda parte dell'indagine è incentrata sul dialogo con alcuni fra i rappresentanti regionali e provinciali di Cgil, Cisl, Uil Campania, e dell'Unione industriali di Napoli, che si sono resi disponibili, al fine di fornire al lettore un quadro di riferimento anche prospettico del sistema delle relazioni industriali nella nostra Regione, in relazione al ruolo e alla funzione della contrattazione collettiva decentrata, ai limiti e ai problemi legati al suo decollo, al ruolo della concertazione sociale territoriale. Segue una sintesi delle opinioni raccolte⁴.

La Cgil si dichiara favorevole al decentramento contrattuale se ci si riferisce alla *contrattazione integrativa di livello provinciale* e sempre che si parli di contratti «in aggiunta e integrazione» – dunque in senso migliorativo – del contratto nazionale il quale resta l'unico e insostituibile punto di riferimento (Gandiglio, 2013). Nei confronti della *contrattazione territoriale di prossimità*, a una iniziale, e per nulla inaspettata, chiusura sull'art. 8, d.l. n. 138/2011, all'esito di una lunga dialettica, ribadisce il dissenso nei confronti del livello aziendale di prossimità mentre si profilano margini di apertura per quella territoriale. Quella in azienda – si sottolinea – «causa effetti distorti della concorrenza fra le imprese e di balcanizzazione dei diritti dei lavoratori» mentre «su quella territoriale forse si può ragionare a certe condizioni». Deve essere «funzionalizzata al raggiungimento di obiettivi precisi e individuati» e dovrebbe svolgersi in maniera «controllata» vale a dire con una verifica periodica degli esiti raggiunti. Inoltre, dovrebbe essere funzionale ad allargare la base associativa attraverso l'estensione del livello di sindacalizzazione nelle piccole e piccolissime imprese nelle quali il sindacato non c'è – ma neppure è voluto – mediante la pratica referendaria per la misura della rappresentatività. Qui, tuttavia, sorge un altro problema – che, come vedremo, è stato avanzato nei medesimi termini dall'Unione industriali – ovvero la realizzazione di un substrato produttivo necessario per favorire l'implementazione della contrattazione sul territorio. Occorre, in altri termini, una «visione strategica del territorio» per la quale si richiede la chiamata in causa di altri soggetti come gli enti pubblici, i quali dovrebbero svolgere il proprio ruolo esercitan-

⁴ Le risposte (o parti di esse) talvolta sono riportate con il virgolettato.

do le funzioni che gli vengono riconosciute nel rispetto delle reciproche competenze.

Volendo essere più precisi «per promuovere occupazione serve il “luogo di produzione” cioè politiche industriali. In Italia abbiamo turismo, menti (che significa innovazione non solo tecnologica), prodotti di qualità. Manca una visione strategica del paese che serve al sindacato quando gli si chiedono sacrifici».

D'altronde, la difficoltà maggiore per la Cgil in questo momento è la situazione di dissesto finanziario in cui si trovano le aziende che preclude qualsiasi trattativa su temi che non siano il licenziamento e la retribuzione. Solo su questo si fa contrattazione e, al riguardo, la detassazione sul salario di produttività ha un ruolo marginale, «non risolve il problema».

Sul funzionamento della logica partenariale intrinseca all'attività di contrattazione sociale in senso analogo non si manifesta ottimismo. I motivi attonano anche in questo caso all'assenza di una base locale valida dal punto di vista produttivo e istituzionale e politico. Viene ribadito, con fermezza, infatti, il problema urgente della identificazione dei ruoli, della definizione dei compiti e delle funzioni spettanti a organismi di rappresentanza e a istituzioni di governo locali. Sotto questo aspetto, poi, guardando alle neoistituite città metropolitane, traspare molto scetticismo sulla eventuale configurazione di un livello confederale territoriale metropolitano «perché in Campania c'è un problema di numeri: il bacino metropolitano di Napoli comprende una miriade di piccoli comuni con scarsissime capacità di interazione»; pertanto è dato supporre che «l'istituzione delle città metropolitane nella migliore delle ipotesi lascerà inalterata l'attuale struttura delle confederazioni provinciali».

Anche per la Uil è indiscutibile, a rigore, l'operatività della contrattazione collettiva su due livelli e il funzionamento del *secondo, provinciale di categoria*, su rinvio del nazionale. L'organizzazione su base categoriale è ben consolidata nel senso di essere molto verticalizzata e ciò spiega come e perché «ci si muova entro quanto demandato dal contratto nazionale».

Di contrattazione di prossimità territoriale *ex art. 8, d.l. n. 138/2011*, si discute in relazione ai decreti attuativi del Jobs act, come pure della possibilità di ricorrervi in azienda; tuttavia, quanto al suo utilizzo, si è ancora un po' lontani dal definirne modalità e ambiti di applicazione. Si contesta, infatti, la difficoltà di far entrare il sindacato nelle unità di impresa piccole, si fa presente la necessità impellente di ridurre il personale, lo sta-

to di crisi in cui versano molte realtà produttive, la difficoltà di svolgere l'azione sindacale di tutela dei diritti dei lavoratori, in un contesto politico e sociale, com'è noto, di «scarsa riconoscibilità dei corpi intermedi». Che il sindacato ne sia «vittima» è un dato di fatto oramai inconfutabile su cui più volte viene riportata l'attenzione durante la conversazione, unitamente all'affermazione del proprio ruolo di «organo a tutela dei lavoratori» e della opportunità che ciascuno svolga la sua parte nel governo dell'economia e del mercato del lavoro. Ci si riferisce ovviamente al ruolo degli enti provinciali e comunali che in ambito locale – anche – la Uil riscontra essere poco attivo e non adeguatamente responsabilizzato sui problemi afferenti i singoli territori dal punto di vista della crescita economica e occupazionale oltre che sul versante dell'assistenza e della sicurezza sociale dove si registra un elevato tasso di disfunzionamento dei servizi al cittadino. «Non è solo al sindacato – si rimarca – che si deve chiedere di promuovere tutele attive e passive a livello localistico». E la conseguenza, non difficile da immaginare, è quella di una scarsa propensione alla messa in atto di modelli negoziali di partenariato misto come quello della contrattazione sociale territoriale.

La novità particolarmente interessante riguarda la presentazione, peraltro recente (risale allo scorso marzo 2015), di una «Proposta per una nuova struttura e una nuova politica della contrattazione collettiva» nella quale viene prospettato un cambiamento importante nella configurazione del sistema attuale di contrattazione collettiva.

Si tratta di una proposta di carattere politico rivolta dalla Uil alla Cgil e alla Cisl per «lavorare insieme a un progetto comune da portare al confronto con il sistema delle imprese e con il governo». Il documento mantiene l'articolazione della contrattazione su due livelli che devono essere tra loro «complementari» nel raggiungimento dei seguenti obiettivi: «Aumento del Pil, produttività, rilancio dei consumi»; e precisa che la contrattazione di secondo livello (aziendale o territoriale) «è indispensabile a integrare le disposizioni del Ccnl e ad adattarle alle diverse situazioni».

Più in particolare, nel premettere che il sistema di contrattazione collettiva «deve adeguarsi al mutare della società, dell'economia e del lavoro» la proposta mira a rendere il secondo livello «variabile» nel senso di concepirlo in termini di risposta e di adeguamento progressivo alle suddette esigenze.

Nella nuova configurazione, il sistema di contrattazione collettiva cosiddetto «a geometria variabile» diventa uno strumento negoziale innovativo

per la scelta di condizionare «l'aumento contrattuale al Pil» prevedendone una parametrizzazione «per i diversi livelli retributivi» (punto 2). Ciò vuol dire «legare la dinamica salariale alla produttività del paese» e prima ancora «a quella dell'azienda di cui il lavoratore deve iniziare a sentirsi parte».

Il cambiamento culturale che si intravede nel documento consiste nel concepire la politica del salario non in funzione di garanzia bensì di «adeguamento al prodotto interno lordo». Ad essa viene infatti attribuito – come si continua a leggere nella proposta – un «triplice ruolo»: «*proattivo*, per contribuire all'espansione della domanda interna e per contrastare le pressioni deflative dell'economia nazionale; *propulsivo*, per stimolare la competitività delle imprese e la loro capacità di creare lavoro stabile e qualificato; *produttivo*, per valorizzare la remunerazione dell'apporto individuale e collettivo dei lavoratori» (punto 1).

Lo slittamento della contrattazione sul Pil – cioè sulla capacità di produrre – è indice di una spinta al decentramento che emerge anche lì dove si prevede una «doppia e alternativa regolazione normativa: l'una completa e dettagliata da applicare nelle imprese che non praticino la contrattazione di secondo livello, l'altra più semplice e generale, da integrare e/o modificare in sede aziendale o territoriale, in ragione delle specifiche esigenze negoziali delle parti» e «non – si badi bene – a garanzia delle parti».

La Cisl si dichiara apertamente «a sostegno» della *contrattazione territoriale* e di *prossimità* e afferma che: «L'art. 8, d.l. n. 138/2011, va modulato sul rapporto e sull'organizzazione del lavoro, non in entrata, né tantomeno in uscita». Con riguardo alla contrattazione sociale il sindacato vanta una discreta esperienza con i piani di zona mentre l'attività di partenariato locale è circoscritta ad ambiti di materie determinate.

«La contrattazione e la concertazione devono camminare su binari paralleli» – si fa presente – perché perseguono obiettivi diversi che tuttavia «convergono nello scopo comune di concorrere allo sviluppo produttivo e occupazionale e alla tenuta delle politiche sociali nel nostro paese». Ciò significa, a parere della Cisl, «recuperare il consenso sociale» che ha un ruolo insostituibile nelle dinamiche istituzionali ma che mai verrà preso in considerazione se non ci si muove nella direzione «di ripensare alla funzione» che il sindacato deve svolgere. La quale «non deve smettere di rivendicare» la tutela dei diritti del lavoratore ma «deve rinnovarsi» perché lo impone la realtà sociale ed economica. «Uscire dal proprio ruolo e sforzarsi di comprendere cosa serve, di cosa ha bisogno l'interlocutore, è necessario per raggiungere il

compromesso, e questo è un passo dovuto ai lavoratori che rappresentiamo prima che a chiunque altro».

Anche sulla programmazione negoziata non si riscontra un radicale pessimismo. È sotto gli occhi di tutti che questo metodo non ha funzionato granché ma la risposta a una probabile rivisitazione dello strumento «è possibilista» e, al riguardo, «il contratto d'area rappresenta la figura con i profili più promettenti: l'intesa sindacale e il protocollo di legalità».

Con riferimento alla contrattazione sociale territoriale merita di essere posto in rilievo un aspetto che attiene all'organizzazione strutturale di livello territoriale predisposta dall'organismo sindacale.

Di fronte alla «difficoltà di mappare e di monitorare il territorio campano dal punto di vista dell'individuazione del fabbisogno sociale e della fattibilità degli interventi da compiere», con riferimento alla possibilità «di realizzare buone pratiche di *welfare* di comunità», la Cisl ha istituito, sempre nell'ottica della territorializzazione, dunque direttamente sul territorio, le figure del «concertatore sociale di zona» (per l'ambito comunale) e del «concertatore provinciale» che operano in regime di sussidiarietà con il «concertatore regionale». Questa divisione dal basso (co)risponde alla ripartizione dei singoli dipartimenti a livello regionale, provinciale e comunale che hanno competenze nella materia delle politiche sociali.

L'Unione industriali della Provincia di Napoli si mostra estremamente favorevole alla *contrattazione territoriale* e di *prossimità* propendendo per l'applicazione dell'art. 8, d.l. n. 138/2011, così come modificato dalla legge n. 148/2011, anche in azienda. Il problema, anche qui ribadito, è quello dell'esigenza delle aziende di ridurre il personale e il costo del lavoro. Non c'è spazio in questo momento, a dire dell'Unione, per discutere d'altro che non sia come e quanto licenziare e/o che riguardi i livelli di retribuzione. «Il futuro della contrattazione collettiva è destinato a ruotare intorno ai costi retributivi, è questo il problema delle aziende». Nel lungo periodo l'auspicio è che la contrattazione di prossimità si diffonda ma sulla possibilità di allargare la propria base associativa per comprendere al suo interno la miriade di piccole e piccolissime aziende diffuse in ambito sub-provinciale le perplessità sono molte. La contrattazione territoriale e di prossimità stenta a emergere e neppure la si promuove (come peraltro la concertazione sociale) perché – si sostiene – «non c'è aggregazione né da parte datoriale né sindacale, manca il fattore aggregante», per capirci mancano le condizioni. Uno strumento di sviluppo che poteva funzionare ma sul quale pure ci si è arresi – si afferma – è la program-

mazione negoziata, e la ragione sta nelle «troppe risorse inutilizzate». Qualsiasi rivisitazione non è da escludere ma «è compito del legislatore».

5. Una breve nota di chiusura: quali prospettive per il futuro?

Da una prima e sommaria lettura delle risposte fornite è già possibile farsi un'idea di quale sia nella Regione Campania la situazione per il sistema di relazioni industriali decentrato al livello territoriale, in particolare dopo l'Accordo del 28 giugno 2011 e l'art. 8, d.l. n. 138/2011 (Ferraro, 2014).

A fronte di un dato empirico palesemente scarno per quel che riguarda il grado di applicazione della contrattazione territoriale anche di prossimità e un po' più corposo, invece, per quanto concerne la diffusione della concertazione sociale territoriale, nonostante secondo la Cgil si possa parlare di contrattazione territoriale di prossimità «in previsione futuristica», il ricorso all'utilizzo dei contratti territoriali eventualmente di prossimità, nel territorio campano, si prospetta nel complesso più positivo di quel che lo stato dell'arte faccia supporre.

In primo luogo – e più specificatamente – non è stato prospettato il problema di una verifica della rappresentanza e rappresentatività a livello territoriale (sul punto, si veda Carrieri, 2014), e neppure si è ipotizzato un concorso/confitto nell'applicazione dei contratti territoriali con quelli aziendali (Tosi, 2013 e 2014) in quanto – fatta eccezione per l'organo provinciale di Confindustria – la posizione espressa nei confronti della contrattazione di prossimità aziendale è unanimemente di sfavore⁵ mentre per quella territoriale l'uso in deroga andrebbe circoscritto al solo rapporto di lavoro, senza incidere sulla flessibilità in entrata né su quella in uscita.

Nelle intenzioni di ciascun organismo di rappresentanza – sia pure in misura di gran lunga maggiore nella Cisl e (anche) nella Uil – è emerso, dunque, il progetto di «valorizzare la dimensione territoriale» nell'ottica di una «diversificazione graduale» della regolazione del lavoro e con una rilevanza delle finalità perseguite tutt'altro che «secondaria» (L. Zoppoli, 2014: p. 13), che possiamo definire piuttosto *costitutiva* dell'accordo territoriale di prossimità.

⁵ Abbiamo raccolto testimonianza (verbale) di qualche accordo di prossimità aziendale separato (inedito).

Il distacco tra il dato storico (empirico) che attesta una contrattazione di territorio *in fieri* quasi inesistente e quello teorico che è emerso in sede di confronto con ciascuno degli organismi sindacali, che, al contrario, non nasconde le potenzialità dello strumento di prossimità, sia pure ribadendo la necessità di avere certezza sulle finalità, porta a due brevissime conclusioni. La prima è che, stando così le cose, è riduttivo leggere nella contrattazione di prossimità territoriale la volontà del legislatore di attuare una stagione di politica legislativa fondata sul «potere deregolativo delle negoziazioni territoriali» (L. Zoppoli, 2014: p. 13); la seconda evidenzia una sensibilizzazione crescente del sindacato sui temi della contrattazione decentrata territoriale e dell'art. 8, d.l. n. 138/2011 (convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011), e sul problema, assai delicato e più che mai attuale, della funzionalizzazione del contratto collettivo in relazione al quadro nazionale delle esigenze economico-produttive, occupazionali e di tutela sociale, che è definitivamente mutato.

Entrambe le conclusioni risultano avvalorate dalla consapevolezza – acquisita durante lo svolgimento di questa ricerca – che in alcuni sindacati, per adesso particolarmente in seno alla Cisl e alla Uil (ma la Cgil non è troppo lontana), sta maturando il convincimento che in una fase storica di scarsa riconoscibilità istituzionale dei corpi intermedi la prospettiva di ripensare al ruolo e alla funzione da svolgere in direzione del decentramento territoriale, appare una delle poche possibilità, forse, di non perdere il consenso sociale.

Va evidenziata, poi, la rivendicazione di ruoli e competenze in nome della necessità, oramai divenuta impellente, di chiamare gli organi pubblici del governo locale all'assunzione definitiva delle proprie responsabilità. Ha le sembianze di un vero e proprio appello, quello invocato dagli organismi sindacali e datoriali, più volte ribadito, in modo accorato, quasi a voler giustificare, molto velatamente, la mancanza di intraprendenza sul territorio vuoi a contrattare tutele e diritti, vuoi a cooperare secondo la logica del compromesso sottesa a qualsivoglia dinamica concertativa.

Suscita tuttavia qualche perplessità, tra tutte, la risposta a tratti «interlocutoria» dell'organismo datoriale provinciale, tale da essere percepita, a momenti alterni, come un celato disinteresse, o come una debolezza culturale. Quando si è ribadito, da parte nostra, a mo' di provocazione, che le difficoltà economiche e finanziarie attuali non debbono né possono costituire un alibi, sicché limitarsi a chiamare in causa le controparti, siano esse asso-

ciative o politiche, porta solamente a rafforzare il proprio grado di «dereponsabilizzazione» inaccettabile in una fase storica di straordinaria difficoltà che richiede un impegno altrettanto straordinario, l'Unione ha contestato la mancanza del «fattore aggregante» inteso come condizioni socio-ambientali, produttive ed economiche, utili e necessarie per lo sviluppo di un'area.

A questo punto, però, fermo restando che rimane prioritaria nell'agenda politica l'esigenza di stabilire un quadro nazionale di politiche industriali volte ad attrarre gli investimenti, bisogna chiedersi «chi» debba cooperare alla costruzione del suddetto fattore aggregante insieme alle amministrazioni provinciali e comunali se non – anche – gli organismi associativi sindacale e datoriale. Riteniamo, perciò, tutt'altro che «miope» – come ha sostenuto ancora l'associazione degli industriali – «focalizzare l'attenzione sui territori piuttosto che guardare alla prospettiva di una possibile internazionalizzazione dei mercati» giacché se non si rafforzano i singoli territori l'intero paese non trova la condizione di omogeneità produttiva e finanziaria necessaria per internazionalizzare la propria economia (Berta, 2013; D'Arcangelo, 2012: pp. 245-250).

Riferimenti bibliografici

- Berta G. (2013), *Le rappresentanze imprenditoriali nel cambiamento delle relazioni industriali. Due dialoghi con Gustavo Bracco e Giuseppe Gherzi*, in M. Carrieri, T. Treu (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, Bologna, Il Mulino, pp. 435-454.
- Campanella P. (2013), *Decentramento contrattuale e incentivi retributivi nel quadro delle politiche di sostegno alla produttività del lavoro*, in *Wp Csdle «Massimo D'Antona».IT* - 185, pp. 1 ss. e in *Prisma. Economia Società Lavoro*, 2014, n. 1, pp. 53-78.
- Carrieri M. (2014), *La lunga fuoriuscita dall'incerta rappresentanza: un approdo finalmente solido?*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, n. 143, pp. 549-562.
- Cella G.P. (2013), *Produttività e relazioni industriali*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, n. 138, pp. 285-292.
- Cisl (2013), *La concertazione territoriale: l'equità in un nuovo welfare. Primo Report nazionale della banca dati dell'Osservatorio sociale Cisl*, Edizioni Lavoro.

- D'Arcangelo L. (2012), *Contrattazione territoriale e sviluppo locale*, Torino, Giappichelli.
- Dell'Aringa C. (2013), *L'accordo sulla produttività: quali prospettive per competitività e salari?*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, n. 138, pp. 293-302.
- Ferraro G. (2014), *Sul rinnovato «sistema di relazioni industriali»*, in L. Zoppoli, A. Zoppoli, M. Delfino (a cura di), *Una nuova costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp. 295-314.
- Gandiglio M. (2013), *Le rappresentanze sindacali nel cambiamento delle relazioni industriali. Due dialoghi con Bruno Manghi e Guglielmo Epifani*, in M. Carrieri, T. Treu (2013, a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, Bologna, Il Mulino, pp. 455-479.
- Lunardon F. (2014), *I contenuti della contrattazione collettiva di secondo livello negli accordi interconfederali 2009-2013*, in *Prisma. Economia Società Lavoro*, n. 1, pp. 35-52.
- Rapporti dell'Osservatorio sulla contrattazione sociale-Ocs (Cgil-Spi) per gli anni 2010, 2011, 2012, 2013*, disponibili sui siti www.ires.it e www.cgil.retedelsociale.it.
- Tosi P. (2013), *Gli assetti contrattuali tra tradizione e innovazione*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, pp. 506-549.
- Tosi P. (2014), *«Territoriale» e «aziendale» nella contrattazione collettiva di 2° livello*, in L. Zoppoli, A. Zoppoli, M. Delfino (a cura di), *Una nuova costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp. 385-393.
- Zoppoli L. (2014), *Valori e regole delle negoziazioni territoriali*, dattiloscritto, relazione al Convegno nazionale Aisri su *Concertazione e contrattazione territoriale*, Trento, 3-4 ottobre, il cui video si trova su www.dirittisocialitrentino.it/?p=6094.

ABSTRACT

Il contributo contiene i risultati di una ricerca empirica sull'andamento della contrattazione collettiva territoriale e della concertazione sociale nella Regione Campania che è stata condotta in due tempi. Dapprima con l'analisi del dato statistico che ha evidenziato un'attività di contrattazione collettiva sul territorio alquanto modesta incentrata sulla detassazione del salario di produttività e una concertazione sociale di livello regionale e subregionale più significativa nell'ambito delle politiche del lavoro giovanili e in alcuni settori del welfare. L'indagine è proseguita nel dialogo con alcuni rappresentanti dei rispettivi organi associativi, sindacale e datoriale le cui posizioni sono riportate nell'ultima parte dello scritto.

TERRITORIAL BARGAINING AND SOCIAL CONCERTATION IN THE CAMPANIA REGION: FIRST RESULTS OF A SURVEY

The contribution contains the results of an empirical study on the progress of territorial collective bargaining and social concertation in the Campania region which was conducted in two stages. First have been analyzed statistical data, which showed a rather modest activity of collective bargaining on the territory, mainly focused on the reduction of productivity payroll taxes, as well as social partnerships at regional and subregional level focused on policies for youth employment and welfare issues. The results achieved, not entirely satisfactory, have stimulated to continue the investigation through interviews with some representatives of trade unions and employers' associations, whose positions are shown in the last part of the work.

