

La geografia degli accordi separati negli anni 2000 dal punto di vista delle relazioni industriali

Cristina Tajani
Università di Milano

Dal punto di vista delle relazioni industriali, gli anni 2000 si sono aperti e sono destinati a concludersi all'insegna della rottura dell'unità sindacale¹. Il protocollo di riforma del modello contrattuale², firmato a gennaio 2009 da Cisl-Uil, Confindustria e altre associazioni datoriali (Abi, Ania, Confapi), può forse essere considerato la conclusione di un processo che ha preso avvio all'inizio del decennio quando le confederazioni sindacali si divisero sul giudizio riservato al cosiddetto "Libro Bianco sul Lavoro" presentato dall'allora Ministro Maroni. In quella circostanza la divisione sindacale si concretizzò nel rifiuto della Cgil di sottoscrivere, nel 2002, il "Patto per l'Italia", protocollo tripartito i cui esiti sono stati – ex-post - giudicati insoddisfacenti dalle stesse confederazioni sindacali firmatarie. Allora come oggi una divisione di ordine strategico, formalizzata in un accordo interconfederale separato, si è ripercossa sui diversi livelli contrattuali, a cominciare da quello nazionale di categoria. A ben guardare, però, le vicende e la storia specifiche di ciascuna categoria hanno fatto sì che in ogni singolo caso si trovasse una modalità di gestione della rottura consumatasi a livello confederale con caratteristiche, almeno in parte, differenti. Alla divisione sindacale del 2001-2002 seguì, se non in una relazione di causa-effetto, almeno in successione cronologica, il rinnovo separato del biennio economico dei metalmeccanici nel 2001. Nel 2003 arrivò anche l'accordo separato sulla parte normativa del contratto. Nell'ultima stagione contrattuale non sono stati solo i metalmeccanici a dover fare i conti con un nuovo accordo separato sul biennio economico (firmato ad ottobre 2009), ma anche altre categorie hanno trattato il rinnovo del contratto sulla base di piattaforme distinte. Le federazioni sindacali del commercio – per esempio - si sono divise, già nel 2008, sul rinnovo del contratto, ritrovando l'unità solo un anno dopo, a luglio 2009, su un testo denominato "Patto per il Lavoro" sottoscritto anche dalla Filcams-Cgil.

È indubbio che le relazioni sindacali, durante il decennio, abbiano avuto un andamento oscillante in relazione al ciclo politico, sebbene questa relazione meriterebbe un'analisi più attenta di quanto possibile in queste note. Sia ad inizio del decennio, sia oggi, la divisione tra i sindacati si è consumata durante governi a maggioranza di centro destra, mentre la breve parentesi del governo di centro sinistra, tra il 2006 ed il 2008, ha prodotto la convergenza sindacale su un'importante protocollo che aveva al centro tematiche sociali e del lavoro (dalle pensioni ai contratti flessibili) nel luglio 2007. Tale protocollo, però, non intendeva mettere in discussione gli assetti contrattuali e le relazioni triangolari tra Governo e parti sociali definiti nel '93, anzi si può dire che si poneva – nel metodo – in continuità con gli accordi del 23 luglio 1993. La conclusione formale dell'esperienza del '93 è arrivata solo a gennaio del 2009, con la firma dell'accordo separato sul modello contrattuale, sebbene i tentativi di mettere in discussione quel modello fossero cominciati già nel 2001 con la pubblicazione del Libro Bianco sul Lavoro, promosso dall'allora Ministro al Welfare, e con l'elezione di Antonio D'Amato, esponente di una sensibilità dichiaratamente anti-concertativa, alla guida di Confindustria. Allora, nonostante l'orientamento confindustriale andasse in quella direzione, non si arrivò alla stipula di un nuovo accordo sul modello contrattuale.

Quella fase si caratterizzò, invece, per un deciso intervento legislativo (operato con lo strumento della legge delega) in materia di mercato del lavoro che, nei fatti, costruiva un nuovo rapporto tra legge e contrattazione collettiva. In particolare è stato notato come il d.lgs 276/2003, forse l'intervento più importante della legislatura in materia di lavoro, a dispetto dei numerosi rinvii alla contrattazione collettiva, abbia ridotto e talvolta mortificato (attraverso la minaccia dell'intervento sostitutivo del Ministro) l'autonomia negoziale delle parti (Bellardi 2004, Tajani 2004). A fronte di un tentativo di decentramento della contrattazione e della gestione del mercato del lavoro, l'intervento del legislatore, in quella fase, si configurò come fortemente dirigistico e centralizzato. Inoltre i rinvii

¹ Per una valutazione più estesa delle vicende contrattuali di questo decennio si veda anche: Regalia, Galetto, Tajani, "Osservazione sulle relazioni industriali in caso di contrattazione separata", in uscita su RGL, n. 1, 2010, Ediesse, Roma.

² Il protocollo è stato anticipato da un'intesa analoga, stipulata a novembre 2008 da Cisl-Uil e organizzazioni datoriali dell'artigianato. Del medesimo rilievo strategico è anche il protocollo interconfederale su salute, sicurezza e pariteticità firmato da Cisl-Uil e Confapi, sempre nel 2009.

legislativi all'autonomia negoziale, sebbene numerosi nel testo normativo, non si presentavano come necessari, ossia come deleghe alla contrattazione di poteri normativi condizionanti l'operatività della legge (Treu 2004). Evidentemente il legislatore escludeva un "ruolo forte" della contrattazione ritenendolo troppo vincolante per i propri obiettivi di riforma, in direzione di una maggiore flessibilizzazione, del mercato del lavoro.

Vale poi la pena di ricordare che gli stessi rinvii all'autonomia collettiva operavano una selezione dei soggetti atti alla negoziazione. La formula utilizzata dal legislatore fa riferimento ad accordi stipulati *da* sindacati comparativamente più rappresentativi, in luogo del consueto *dai*, legittimando di fatto il ricorso ad accordi separati. Le posizioni sindacali rispetto a quel testo apparvero subito abbastanza diversificate: la Cisl, per esempio, mosse delle perplessità rispetto ad aspetti specifici del decreto (valorizzandone però le parti in continuità con il Patto per l'Italia, siglato separatamente da Cisl e Uil) mentre la Cgil si mostrò da subito molto critica nei confronti delle misure legislative proposte dal governo (così come lo era stata rispetto alle linee guida della legge 30 tracciate nel Libro Bianco sul Lavoro del 2001). Proprio la Cgil, al momento dell'emanazione del decreto legislativo, aveva dichiarato di voler perseguire una pratica contrattuale volta ad arginare (se non proprio "boicottare") le misure di flessibilità contenute nel testo (sebbene la critica della Cgil fosse più generale e coinvolgesse anche altri aspetti del decreto come quelli sulla bilateralità, la certificazione e la frammentazione d'impresa).

È in questa cornice che, nel 2003, dopo la stipula del biennio economico separato, Fim-Cisl e Uilm-Uil raggiungono un accordo con Federmeccanica sul rinnovo dell'intero contratto nazionale, senza la Fiom-Cgil. Furono proprio gli aspetti legati al mercato del lavoro e alla gestione dei tempi (gli stessi regolati dal d.lgs. 276/2003) quelli su cui si consumerà la rottura tra i sindacati³. È utile ricordare che un anno dopo l'accordo separato dei metalmeccanici, a causa delle differenti posizioni sindacali rispetto al recepimento del d.lgs. 276, anche la trattativa per il rinnovo del CCNL del commercio si mostrò assai problematica, subendo numerose interruzioni che più volte lasciarono presagire il rischio dell'accordo separato⁴ (Tajani 2004). Non è un caso, forse, che proprio i metalmeccanici ed il commercio siano state le categorie in cui, prima che altrove, le difficoltà nelle relazioni unitarie tra i sindacati si sono riproposte nella nuova fase di fine decennio.

Se le vicende dei meccanici e del commercio rappresentano sicuramente gli episodi più emblematici del clima tra le organizzazioni sindacali durante il decennio⁵, la geografia della contrattazione separata è comunque apparsa assai variegata, coinvolgendo anche i livelli aziendali e territoriali. È proprio su questi due livelli che, prima della divisione strategica delle confederazioni sul Patto per l'Italia nel 2002, si sono registrati due "eventi sentinella" di un certo rilievo. Si tratta dell'accordo aziendale separato raggiunto, senza la Fiom, nel 2000, all'Elettrolux-Zanussi sul job-on-call e dell'accordo territoriale denominato "Patto Milano Lavoro", firmato da Comune di Milano e parti sociali, ad esclusione della Cgil, nello stesso anno. Si tratta di due eventi anticipatori, nelle dinamiche e nei temi, delle successive divisioni del fronte sindacale. Nel primo caso sono state le tematiche legate alla flessibilità e l'utilizzo del referendum come strumento di democrazia sindacale a dividere la Fiom da Fim e Uilm, gli stessi temi che si proporranno nel CCNL del 2003.

Nel 2000, infatti, i tre sindacati di categoria dei meccanici raggiunsero un accordo sull'introduzione del lavoro a chiamata negli stabilimenti Elettrolux-Zanussi (azienda che all'epoca occupava circa 13.000 dipendenti distribuiti prevalentemente negli stabilimenti del nord-est). L'accordo, sottoposto a referendum, venne respinto dai lavoratori i quali giudicarono vessatorie le clausole di flessibilità e di disponibilità contenute nell'intesa. A quel punto la Fiom, interpretando come vincolante il parere dei lavoratori, decise di ritirare la firma dall'accordo e aprì così un contenzioso sull'utilizzo dello strumento referendum con le altre organizzazioni che ancora oggi non ha trovato composizione. È infatti al voto vincolante dei lavoratori che l'organizzazione dei metalmeccanici Cgil ha subito fatto appello all'indomani del recentissimo accordo separato sul biennio economico.

³ Per un approfondimento sulle vicende dei metalmeccanici rimando a: C. Tajani, *Metalmeccanici: un decennio di accordi separati*, Novembre 2009, [economiaepolitica.it](http://www.economiaepolitica.it), <http://www.economiaepolitica.it/index.php/primo-piano/metalmeccanici-un-decennio-di-contratti-separati/>

⁴ Anche la proposta di accorpate nel testo contrattuale anche il rinnovo del biennio economico in scadenza di lì a pochi mesi è stata oggetto di scontro tra le confederazioni: la proposta, infatti, se recepita avrebbe comportato nei fatti uno stravolgimento del modello contrattuale del 1993.

⁵ Si tratta di casi che fanno riferimento a vicende contrattuali già concluse, mentre altre trattative su piattaforme separate sono ancora in corso.

Ancora i temi della flessibilità, in particolare quale strumento di contrasto alla disoccupazione per le fasce deboli, furono al centro dello scontro tra Cgil, da una parte, Cisl-Uil e organizzazioni datoriali, dall'altra, nel Patto Milano Lavoro del 2000. Il modello tripartito ed i temi dell'accordo sono propedeutici per quanto avverrà due anni dopo con il Patto per l'Italia. Lo scambio dell'accordo era, secondo uno schema destinato a ripetersi, tra flessibilità e occupazione (soprattutto per alcune fasce di lavoratori: giovani, disoccupati, extracomunitari). Come già era accaduto per la pre-intesa del 1999, la Cgil si rifiutò di aderire all'accordo ritenendo le forme di flessibilità del lavoro introdotte dal Patto in contrasto con le norme di legge e contrattuali. In particolare il dissenso maturò sulla possibilità di utilizzare gli strumenti di flessibilità del lavoro, in particolare del lavoro a tempo determinato, sulla base di criteri soggettivi nell'individuazione di segmenti "deboli" del mercato del lavoro, introducendo così forme di discriminazione. Il Patto, promosso dal Comune di Milano, fu firmato anche dai rappresentanti degli altri enti locali (la Provincia di Milano e la Regione Lombardia), dalle strutture territoriali della Cisl e della Uil, nonché da due sindacati indipendenti (Cisal e Ugl), e, per quanto riguarda i datori di lavoro, da Assolombarda, dalla Api Milano, dalla Cispel, dalle associazioni del commercio e dell'artigianato e da quelle delle cooperative. Il giudizio su quel patto fu, ex-ante, molto controverso (Treu 2000, Scarpelli 2000). Ex-post è invece possibile affermare che i circa 1.000 nuovi posti di lavoro, stimati quali risultato del Patto, non furono mai realizzati.

Oggi, sulla scorta della nuova divisione strategica a livello confederale sancita dall'accordo separato di gennaio 2009, la stagione contrattuale appare assai più articolata e frammentata che nel biennio 2002-2003. In quegli anni, infatti, le divisioni e le contrapposizioni sindacali confederali non portarono conseguenze rilevanti sugli altri livelli contrattuali se non per quanto riguarda la vicenda prolungata, ma sostanzialmente unica, dei metalmeccanici. Anche in altri casi, come in quello del contratto collettivo del commercio (Galletto 2004), o del credito (Regalia 2005), si verificarono difficoltà tra le organizzazioni soprattutto sui temi del mercato del lavoro e della flessibilità contrattuale. Ma non si giunse a accordi separati.

Non è ancora il momento per poter tracciare un bilancio complessivo della stagione contrattuale corrente, ma è lecito domandarsi se il modello di divisione al centro e ricomposizione in periferia sarà osservato anche in questo caso. Ad oggi, oltre ai casi già citati dell'accordo separato del commercio (2008) e del biennio dei metalmeccanici (2009) altre categorie non solite alla contrattazione separata hanno affrontato trattative sulla base di una divisione tra le organizzazioni sindacali. È il caso, per esempio, del pubblico impiego dove gli aumenti salariali della scuola e delle P.A. non sono stati sottoscritti dalla federazione dei pubblici dipendenti (FP) della Cgil. Persino in settori di forte tradizione unitaria (come i chimici e gli elettrici) le piattaforme in discussione sono state due, sebbene l'esito sia poi stato unitario. Cosa analoga sta avvenendo per il rinnovo del contratto del turismo. Nel settore delle telecomunicazioni, invece, le piattaforme presentate ai lavoratori erano addirittura tre, circostanza che non ha però impedito il raggiungimento di un accordo unitario (ottobre 2009). Prima della chiusura del contratto delle TLC, anche il contratto degli alimentaristi che si era concluso unitariamente (sulla base, però, di una piattaforma congiunta).

Quello che sembra emergere è comunque un maggior peso, nel determinare la chiusura dei negoziati, delle vicende specifiche di ciascuna categoria piuttosto che dello stato dei rapporti confederali. Questo non vuol dire che le divisioni di ordine strategico non influenzino il quadro delle relazioni sindacali a livello di categoria o territoriale, ma – per quanto ci è dato osservare al momento – alla fine è la specifica "storia" di categoria a determinarne l'esito. Questo dato pone una sfida a quelle organizzazioni sindacali, quali la Cgil, che sulla dimensione della confederalità hanno costruito tanta parte della propria identità. Non a caso il tema della confederalità è al centro del dibattito congressuale tutt'ora in corso.

Riferimenti bibliografici

Bellardi, L. (2004), *Dalla concertazione al dialogo sociale: scelte politiche e nuove regole*, LD, 1, 183 ss.

Cominu S., Tajani C. (2005), *La stagione dei precontratti*, in AA.VV. *Precariopoli, parole e pratiche delle nuove lotte sul lavoro*, Manifestolibri, Roma

Galletto, M. (2004), "Commercio, terziario, servizi. Il rinnovo del contratto nazionale", *Il diario del lavoro*, 28 luglio 2004

Regalia, I. (2005), "Banche. Il nuovo contratto: per una via alta allo sviluppo del settore?", *Il diario del lavoro*, 3 marzo 2005

- Tajani C. (2004), "Gestione della flessibilità, una nuova relazione tra legge e contrattazione", *Il diario del lavoro*, 20 ottobre 2004
- Tajani C. (2008), *The renewal of metalworkers' collective agreement*, March 2008, Eurofound, (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/02/articles/it0802039i.htm>)
- Tajani C. (2008), *Trade union federation refuses to sign services sector collective agreement*, October 2008, Eurofound, (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/09/articles/it0809029i.htm>)
- Tajani C. (2009), *Trade unions and retailers sign pact for work in retail and services sectors*, on-line al sito <http://www.eurofound.europa.eu/eiro>
- Treu T. (2004), *La legge Biagi e la contrattazione collettiva*, 30 Gennaio 2004, www.breadandroses.it.