

Accordo 21 novembre 2012

Alla ricerca della produttività perduta fra le pieghe di un sistema di relazioni di lavoro senza bussola

di Pierluigi Rausei

La limitatezza sostanziale dell'intesa raggiunta il 21 novembre 2012 sul delicatissimo e fondamentale tema della crescita della produttività e della competitività nel nostro Paese porta con sé le criticità e l'imaturità del sistema di relazioni industriali e di lavoro delle quali è tristemente figlia.

Per consolidare la severità di questa osservazione preliminare basti considerare soltanto che le parti sociali in Italia non sono state in grado neppure di condividere la basilare consapevolezza che la contrattazione collettiva rappresenta *“uno strumento utile per perseguire la crescita della produttività e della competitività in Italia”* in quanto capace di *“perseguire e raggiungere obiettivi di miglioramento della produttività contemperando le ragioni delle imprese e delle persone che vi lavorano”*.

Lo strappo (l'ennesimo invero) di CGIL (fra le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori nei principali settori economici) questa volta, se possibile, pesa ancora più che nel passato.

In effetti, pure a fronte della mancata sottoscrizione da parte di CGIL dell'Accordo Quadro del 22 gennaio 2009 sulla “Riforma degli assetti contrattuali” che ha contrassegnato, dopo oltre dieci anni dalla conclusione dei lavori della “Commissione Giugni” di verifica del Protocollo del 23 luglio 1993 (il rapporto finale fu pubblicato il 23 dicembre 1997), il punto di arrivo, ma al contempo di partenza, per una importante intesa globale (sia pure di carattere sperimentale) in merito alle regole e alle procedure di negoziazione e gestione della contrattazione collettiva, la stessa organizzazione sindacale ha poi partecipato alla composizione e alla sottoscrizione della parte più rilevante dei rinnovi contrattuali che si sono registrati in conseguenza di quell'Accordo. Mentre, su tutt'altro fronte, gli accordi separati (le intese sottoscritte da CISL e UIL e altre organizzazioni sindacali con le parti datoriali) hanno dato luogo ad una ingombrante vicenda giudiziaria, dagli esiti a tratti imbarazzanti nel settore metalmeccanico.

D'altra parte, il 28 giugno 2011 veniva raggiunta la storica sottoscrizione unitaria dell'Accordo interconfederale fra CONFINDUSTRIA e CGIL, CISL, UIL e UGL, fondata su alcuni elementi essenziali: individuazione di strumenti condivisi di misurazione della rappresentanza individuati nella valutazione ponderata del numero degli iscritti al sindacato certificati dall'Inps in base al numero degli eletti nelle Rsu; gli accordi aziendali sono validi *erga omnes* se stipulati con approvazione della maggioranza dei componenti delle Rsu; nelle imprese in cui operano le Rsa i contratti aziendali devono essere approvati con maggioranza semplice dei votanti in sede di referendum; i contratti collettivi aziendali possono prevedere intese modificative del Ccnl in materia di prestazione lavorativa, orario e organizzazione del lavoro.

Già al punto 7 dell'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011, si afferma già esplicitamente che i contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad

assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi: i contratti collettivi aziendali possono definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro; peraltro, anche in mancanza di previsioni specifiche in materia da parte del Ccnl applicato nell'azienda, i contratti collettivi aziendali conclusi con le rappresentanze sindacali aziendali, d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali firmatarie dell'Accordo interconfederale stesso, al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'impresa, possono definire intese modificative con efficacia generale con riferimento agli istituti del contratto collettivo nazionale che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro.

Su tale quadro insisteva, poco più di un anno fa, l'art. 8 del decreto legge n. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011 (il cui impianto è stato recentemente ritenuto costituzionalmente legittimo dalla Corte cost. con sentenza n. 221 del 4 ottobre 2012), inserito specificamente nel Titolo III dedicato alle "Misure a sostegno dell'occupazione", con l'obiettivo di consentire al sistema imprenditoriale di realizzare intese capaci di acquisire efficacia generale e, nel contempo, modulare i criteri relativi alla organizzazione e alle dinamiche di gestione e amministrazione del personale secondo la realtà aziendale concretamente considerata, mediante appositi contratti collettivi di prossimità. Mentre già con il d.lgs. n. 66/2003 il Legislatore aveva offerto direttamente alla contrattazione collettiva, anche aziendale, la piena titolarità a disciplinare i temi principali della organizzazione e della gestione dei tempi di lavoro e di riposo in azienda.

Da questo scenario di storia sindacale (e legislativa) recente sembrava potersi legittimamente attendere un atteggiamento maturo, sereno e serio da parte di tutte le rappresentanze sindacali (dei lavoratori ma anche datoriali), oltretutto dallo stesso Governo (in special modo nella non felice stagione tecnocratica ormai prossima al tramonto), proprio nella drammatica situazione in cui versa l'economia italiana (peraltro chiaramente evidenziata nelle stesse "considerazioni introduttive" di cui al paragrafo n. 1 dell'intesa).

Eppure così non è stato.

L'incapacità di ascolto e, reciprocamente, di dialogo, l'arroccamento (sempre reciproco) su posizioni non di rado anacronistiche, la coincidenza con una campagna referendaria volta proprio all'abolizione del citato art. 8 del decreto legge n. 138/2011, l'approssimarsi feroce della campagna elettorale per le elezioni politiche, gli effetti terribilmente disastrosi delle norme introdotte appena quattro mesi prima dalla legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro (che ha prodotto un innalzamento dei livelli di inoccupazione e disoccupazione mai raggiunto in precedenza quale conseguenza diretta e immediata di misure pensate per raggiungere risultati di segno diametralmente opposto), hanno portato la CGIL, come si accennava, a negare la sottoscrizione della nuova intesa. Con tale indubitabile (ed esiziale) fragilità si deve guardare a un Accordo che si limita a dettare soltanto delle "linee programmatiche" tutte in attesa di recepimento da parte di atti e provvedimenti normativi e negoziali successivi, anche al fine di orientare l'impiego di quei 2,1 miliardi di euro messi a disposizione dal Governo, per il triennio 2013-2015, nella legge di stabilità.

In questa prospettiva le Parti "chiedono al Governo e al Parlamento" di:

- stabilizzare in modo certo e predefinito la detassazione del salario di produttività (con imposta del 10%, sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali) sui redditi da lavoro dipendente fino a 40 mila euro lordi annui;
- garantire una effettiva decontribuzione del salario di produttività (sgravio contributivo fino al 5% della retribuzione contrattuale di secondo livello);
- attuare una riforma strutturale del sistema fiscale che lo renda più equo, riducendo la quota del prelievo sul lavoro e sulle imprese.

Appena più concreta (ma sempre in prospettiva di rimando ad altra sede) il paragrafo n. 2 sulle "relazioni industriali e contrattazione collettiva" dove le Parti – nel confermare "l'obiettivo comune di sviluppare un sistema di relazioni industriali che crei condizioni di competitività e produttività

tali da rafforzare il sistema produttivo, l'occupazione e le retribuzioni” – si impegnano a consolidare *“un modello contrattuale nel quale il contratto collettivo nazionale di lavoro abbia la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori, ovunque impiegati nel territorio nazionale”*, mentre alla contrattazione collettiva di secondo livello (della quale si dimentica volutamente, quasi a volerla sottacere, la definizione legislativa vigente di *“contrattazione collettiva di prossimità”*) si affida il compito di *“aumentare la produttività attraverso un migliore impiego dei fattori di produzione e dell'organizzazione del lavoro, correlando a tale aspetto la crescita delle retribuzioni dei lavoratori”*.

In questa prospettiva si delinea l'obbligo (*“deve”*) per il contratto collettivo nazionale di lavoro, nell'intento dichiarato di *“tutelare il potere d'acquisto delle retribuzioni”*, di *“rendere la dinamica degli effetti economici, definita entro i limiti fissati dai principi vigenti, coerente con le tendenze generali dell'economia, del mercato del lavoro, del raffronto competitivo internazionale e gli andamenti specifici del settore”*. Ne consegue che accanto (ed oltre) al parametro dell'IPCA (indice dei prezzi al consumo armonizzato) gli elementi retributivi previsti dal CCNL dovranno tener conto, fra l'altro, del tasso di disoccupazione del settore, della produttività specifica del settore, nonché dell'andamento della bilancia commerciale e del PIL.

Sul paragrafo n. 3 dedicato alla *“Rappresentanza”* le Parti si limitano a fissare al 31 dicembre 2012 il termine entro il quale dare finalmente attuazione all'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 (come se non fossero già trascorsi inutilmente oltre 16 mesi, nel pieno disastro politico, economico e finanziario).

Il successivo paragrafo n. 4 porta all'attenzione il tema fondamentale della *“partecipazione dei lavoratori nell'impresa”* al quale si è rivolto l'art. 4, commi 62-63, della legge n. 92/2012. Nella riforma del lavoro, infatti, si affida una apposita delega al Governo (da esercitare entro il 18 aprile 2013) in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché per la definizione di misure e strumenti per la democrazia economica, con metodi di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale. Non presente nel testo originario del disegno di legge governativo, la disposizione è stata introdotta dalla Commissione Lavoro del Senato, nello spirito di favorire in maniera decisa le forme di coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa attraverso contratti collettivi aziendali, inseguendo, almeno in teoria, il modello tedesco di *governance* aziendale della *“cogestione”* (in quel sistema di relazioni industriali fortemente partecipativo e di sicura diffusione, anche perché reso obbligatorio per legge e attentamente disciplinato).

Tornando all'Accordo del 21 novembre 2012, sul punto le Parti chiedono al Governo di *“esercitare la delega in materia subordinatamente ad un approfondito confronto con le Parti sociali”*. In questa prospettiva si riconosce che *“la cultura della partecipazione è favorita, altresì, da un modello di relazioni industriali moderno, attento agli obiettivi generali dell'economia, orientato alla competitività delle imprese allo sviluppo coeso dei territori e al miglioramento delle condizioni e della qualità del lavoro”*, nonché *“dal ruolo che possono svolgere gli enti bilaterali di matrice contrattuale per la diffusione di modelli partecipativi”*.

Nel paragrafo n. 5 il debole Accordo sulla produttività evidenzia il ruolo del binomio *“formazione e occupabilità delle persone”* segnalando l'esigenza di un rilancio della istruzione tecnico-professionale che va arricchita *“di contenuti nuovi”* e valorizzando la *“capacità formativa dell'impresa e del lavoro”*. Peraltro il richiamo ad un *“miglior coordinamento tra il sistema della formazione pubblica e privata”* punta sull'impegno richiesto al Governo di agevolare l'attività formativa nel contesto del ricorso a strumenti di sostegno al reddito, ma anche sul ruolo dei fondi interprofessionali per la formazione continua (dei quali si chiede *“la chiara affermazione per legge della loro natura privatistica”*). D'altronde nel limitarsi ad auspicare *“una verifica e una riorganizzazione del sistema della formazione professionale”* l'Accordo dimentica qualsiasi connessione con le dinamiche dell'apprendistato di cui al d.lgs. n. 167/2011 e con le politiche relative all'apprendimento permanente di cui all'art. 4, comma 51, della legge n. 92/2012.

Il paragrafo n. 6 si occupa di *“mercato del lavoro e misure di solidarietà intergenerazionale”* da un lato invocando una verifica completa e seria *“sugli effetti della applicazione della recente riforma*

sull'occupazione" nella chiara percezione dei già acclamati fallimenti della legge n. 92/2012. Inoltre le Parti (mostrando scarsa aderenza al dato progettuale e normativo attuato dal Governo finora con le riforme della previdenza e del lavoro) chiedono di:

- avviare un "sistema più efficace di politiche attive del lavoro", anche attraverso intese sperimentali a livello territoriale per individuare strumenti utili ad attenuare le ricadute occupazionali, favorire la ricollocazione delle persone disoccupate e tutelare la "capacità produttiva dei territori";
- istituire un "osservatorio permanente sul sistema produttivo" per condividere politiche di sviluppo "della struttura produttiva e dei livelli occupazionali";
- garantire "una adeguata e certa copertura contributiva" per sostenere iniziative di "solidarietà intergenerazionale" per "conciliare le esigenze delle imprese e quelle dei lavoratori più anziani", agevolando "la transizione dal lavoro alla pensione" per questi e "nuova occupazione" per quelle.

Da ultimo, nel paragrafo n. 7 ("Contrattazione collettiva per la produttività") l'Accordo mostra di voler concretamente esaltare il ruolo della contrattazione collettiva di prossimità, senza richiamare esplicitamente le previsioni contenute nell'art. 8 del decreto legge n. 138/2011, ma rifacendosi ad esse per sancire la necessità per la contrattazione collettiva di esercitarsi, "con piena autonomia", sulla disciplina di "materie oggi regolate in maniera prevalente o esclusiva dalla legge", derogando a questa in ottica di incrementi di produttività.

Dopodiché, tuttavia, come fingendo che la norma sulla contrattazione di prossimità non esistesse ancora nell'ordinamento giuridico, le Parti chiedono al Governo e al Parlamento iniziative legislative che consentano a pieno titolo di affidare alla contrattazione collettiva una piena autonomia negoziale rispetto a temi come il demansionamento, l'integrazione delle competenze, la ridefinizione dei sistemi di orario, l'organizzazione dei tempi di lavoro con modelli flessibili, la compatibilità del ricorso a nuove tecnologie con la tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori (nel rispetto dell'art. 4 della legge n. 300/1970).

In definitiva non un "Accordo", ma un "accordicchio", privo di reali prospettive immediate, pavido nell'utilizzo degli strumenti normativi già in vigore, formalmente direzionato verso un'attenzione speciale per la produttività e la crescita, ma sostanzialmente trapiantato al chiaro scopo di non disperdere le risorse finanziarie impegnate dal Governo.

L'auspicio ora rimane, per il bene di chi dà e fa lavoro in Italia, quello di un coraggioso e urgente impegno da parte di tutti i sottoscrittori, ritrovando la bussola e recuperando anche il fondamentale consenso di CGIL, per dare corpo e senso alle tante promesse "in bianco" dipanate verbosamente nei vari paragrafi dell'intesa, per consegnare, finalmente e prima che sia troppo tardi, al nostro Paese un sistema di relazioni di lavoro de-ideologizzato ed orientato esclusivamente alla tutela del lavoro, mediante una *policy* normativa che sa coniugare i diritti di chi lavora e di chi cerca lavoro con l'efficienza, la competitività e la produttività delle imprese.

Pierluigi Rausei
ADAPT Professional Fellow

* Il presente articolo è pubblicato anche in *Il Quotidiano Ipsosa*, 26 novembre 2012.

Si segnala che le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'amministrazione di appartenenza.