

Working Paper

**ADAPT**  
www.adapt.it  
**UNIVERSITY PRESS**

Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali

# Assetti contrattuali tra neoliberismo e neocorporativismo

di Paolo Tomassetti  
*ADAPT Research Fellow*

Working Paper ADAPT, 25 maggio 2015, n. 179

ISSN 2240-273X – Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001 – Tribunale di Modena



## INDICE

1. Verso una nuova riforma della contrattazione collettiva?.....	1
2. Conservazione dello <i>status quo</i> : decentramento contrattuale a vocazione organizzata.....	3
3. Neoliberismo contrattuale .....	4
4. Prospettiva neocorporativista .....	6
5. Conclusioni: riforma del sistema e implicazioni politico-sociali .....	7



## 1. Verso una nuova riforma della contrattazione collettiva?

Sugli assi cartesiani del nostro mercato del lavoro, salari e produttività formano un angolo di 45 gradi, con una crescita moderata del primo fattore, e un appiattimento strutturale del secondo. L'effetto è stato, dal 1993 ad oggi, una progressiva perdita di competitività delle imprese italiane rispetto ai principali competitors internazionali.

La relazione anelastica tra struttura salariale e performance economiche è il principale elemento di criticità emerso dal primo rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia <sup>(1)</sup>. Basti pensare che a livello nazionale, nel triennio 2012-2014, è stato registrato un incremento medio dei minimi retributivi pari al 6,8%. Un dato questo che se accostato al tasso di disoccupazione e alle ore di cassa integrazione nel periodo di riferimento, nonché alla fase di deflazione vissuta dai primi mesi del 2014, dimostra la totale assenza di sincronicità tra la contrattazione salariale nazionale e l'andamento dei principali indicatori del nostro mercato del lavoro, con la conseguenza che in diversi settori dell'economia, venute meno le risorse economiche e i requisiti per il ricorso alle riduzioni orarie <sup>(2)</sup>, questa rigidità salariale ha generato non solo un inasprimento delle relazioni industriali <sup>(3)</sup>, ma anche effetti negativi sull'occupazione <sup>(4)</sup>.

Si tratta di una criticità che è confermata, se non amplificata, dall'indagine effettuata su 600 contratti collettivi aziendali. Qui l'analisi consegna il dato di un 15% di contratti collettivi, sottoscritti prevalentemente nell'industria metalmeccanica, che introduce e regola incrementi economici in cifra fissa, che includono superminimi collettivi, mensilità supplementari, premi fissi e *una tantum*. Con l'aggiunta che il 70% dei contratti aziendali analizzati prevede premi di risultato con un basso grado di variabilità che, nel 10% dei casi, vanno nondimeno a sovrapporsi ai predetti incrementi retributivi corrisposti in cifra fissa.

Confindustria e Federmeccanica hanno di recente indicato la ricetta per invertire questa tendenza, riaprendo, di fatto, il negoziato sulle regole contrattuali che sembrava aver trovato un punto di caduta nel TU sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014 <sup>(5)</sup>: per

---

<sup>(1)</sup> ADAPT, *Primo rapporto sulla contrattazione collettiva in Italia (2012-2014)*, ADAPT University Press, 2015.

<sup>(2)</sup> Sulla diffusione della contrattazione aziendale per la regolazione dei regimi di orario ridotto durante prima fase della recessione, vedi V. Glassner, M. Keune, P. Marginson, *Contrattazione collettiva in tempi di crisi*, in *DRI*, 2, 2012, ma anche M. Tiraboschi, *Anti-crisis Labour Market Measures and their Effectiveness between Flexibility and Security*, in M. Tiraboschi, *Labour Law and Industrial Relations in Recessionary Times*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 3, 2012.

<sup>(3)</sup> Si pensi, ad esempio, alle vicende che hanno interessato il settore del credito, ma anche alla diffusione dal 2012 della prassi della disdetta della contrattazione aziendale, su cui v. D. Mosca, *Dove porta la disdetta della contrattazione integrativa*, in *Bollettino ADAPT*, n. 2/2015.

<sup>(4)</sup> Un recente studio della Banca Centrale Europea ha dimostrato che le aziende con maggiore margine di azione sui salari hanno ridotto meno l'occupazione durante la crisi rispetto alle aziende coperte da contrattazione salariale centralizzata, avendo le prime avuto la possibilità di aggiustare le retribuzioni in risposta all'andamento (negativo) della domanda. Cfr. F. di Mauro, M. Ronchi, *Centralization of Wage Bargaining and Firms' Adjustment to the Great Recession – a Micro-based Analysis*, CompNet Policy Brief, 2015.

<sup>(5)</sup> Già all'indomani della firma del TU sulla rappresentanza, nei documenti Confindustria, *Proposte per il mercato del lavoro e per la contrattazione*, 2014, e Federmeccanica, *Il Manifesto delle relazioni industriali*, 2014, veniva evidenziata la necessità di rivedere l'architettura del sistema contrattuale in modo da poter legare le retribuzioni all'andamento della produttività, finanche definendo un sistema di derogabilità economica del contratto collettivo nazionale a disposizione della contrattazione aziendale. Nella direzione di un profondo cambiamento nelle regole della contrattazione collettiva, anche la recente

favorire un maggiore allineamento tra salari e produttività, accanto al taglio del cuneo fiscale, è necessario un convinto decentramento della contrattazione salariale, funzionale ad una flessibilizzazione della struttura retributiva. La medesima raccomandazione politica è stata avanzata più volte dalle istituzioni internazionali e, da ultimo, da Mario Draghi in occasione del discorso di apertura del Forum Europeo sulle Banche Centrali <sup>(6)</sup>.

Interrogarsi sugli scenari evolutivi della contrattazione collettiva non è un mero esercizio speculativo d'ingegneria delle relazioni industriali <sup>(7)</sup>. È semmai uno sforzo progettuale che, nel raccordare i risultati dell'analisi empirica <sup>(8)</sup> con la teoria generale su assetti contrattuali e performance economiche <sup>(9)</sup>, può costituire uno strumento operativo per trasformare in realtà la retorica sull'importanza della produttività e della competitività dell'economia italiana. Resta sullo sfondo la consapevolezza che si tratta di un obiettivo ambizioso in ragione tanto degli elementi di complessità connaturati al fenomeno osservato, quanto delle molteplici determinanti esogene al sistema di relazioni industriali che rendono l'esercizio d'immaginazione degli scenari della contrattazione collettiva particolarmente difficile e impongono una riflessione articolata in termini di possibilità, più che di probabilità. Per facilitare questa operazione, in questo *Working Paper* saranno considerate tre possibili traiettorie del sistema di relazioni industriali e del modello contrattuale: conservazione dello *status quo* (§ 2); scenario neoliberista (§ 3); scenario neocorporativista (§ 4). Volutamente, sarà utilizzata una modalità argomentativa che enfatizza la dimensione sistemica di ciascuna delle tre diverse prospettive evolutive, tralasciando quindi gli elementi di complessità e i molteplici aspetti tecnici che si frappongono tra la concettualizzazione dei modelli e la loro dimensione applicativa.

---

dichiarazione del presidente di Confindustria, Giorgio Squinzi, il quale ha auspicato una revisione dell'odierno modello contrattuale al fine di assicurare certezza sui costi e poter legare i salari alla produttività (si veda *Squinzi lancia la sfida della contrattazione collettiva: «Ora regole radicalmente nuove»*, in *Il Sole 24 Ore*, 6 maggio 2015).

<sup>(6)</sup> Mario Draghi, *Introductory Speech at the ECB Forum on Central Banking*, Sintra, 22 May 2015, in [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

<sup>(7)</sup> L'espressione parafrasa il titolo di un famoso manualetto di Giovanni Sartori intitolato "Ingegneria costituzionale comparata", edito dalla casa editrice Il Mulino.

<sup>(8)</sup> Cfr. Adapt, *Primo rapporto sulla contrattazione*, cit., ma anche P. Tomassetti, *La contrattazione in deroga nell'industria metalmeccanica dal 2008 al 2013*, in corso di pubblicazione su *DLRI*; P. Tomassetti, *Sindacato e contrattazione aziendale concessiva*, in *DRI*, 1, 2015; P. Tomassetti, *Il decentramento contrattuale in Italia: primi profili ricostruttivi di una ricerca empirica*, in *ADL*, 6, 2014.

<sup>(9)</sup> In ordine cronologico, L. Calmfors, J. Driffill, *Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance*, in *Economic Policy*, 6: 13–61, 1988; D. Soskice, *Wage determination: the changing role of institutions in advanced industrialized countries*, in *Oxford Review of Economic Policy*, 6: 36–61, 1990; L. Calmfors, *Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance: A Survey*, in *OECD Economic Studies*, 21, 161–191, 1993; F. Traxler, B. Kittel, *The bargaining system and performance: a comparison of 18 OECD countries*, in *Comparative Political Studies*, 33: 1154–90, 2000; F. Traxler, *Bargaining (De)centralization, Macroeconomic Performance and Control over the Employment Relationship*, in *BJIR*, 41, 1, 1–27, 2003; J. Driffill, *The Centralization of Wage Bargaining Revisited. What Have We Learned?*, in *LSE Working Paper*, 2006; F. Traxler, B. Brandl, *The Economic Effects of Collective Bargaining Coverage: A Cross-National Analysis*, in *GURN*, 2009.

## 2. Conservazione dello *status quo*: decentramento contrattuale a vocazione organizzata

Il primo scenario ipotizzabile è quello del rafforzamento del carattere compromissorio del sistema di relazioni industriali risultante dalla tensione tra spinte liberiste e spinte neocorporativiste. Le relazioni industriali potrebbero svilupparsi cioè nel solco delle linee guida tracciate dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, ora confluite nel Testo Unico sulla Rappresentanza, emblema del compromesso tra Cgil e Cisl e tra due visioni del fenomeno sindacale antitetiche che (ri)trovano però convergenza, almeno sulla carta<sup>(10)</sup>, in un prototipo di decentramento a vocazione organizzata.

In assenza di un intervento legislativo di sostegno alla disciplina volontaria della contrattazione collettiva, il sistema di *governance* multilivello continuerà ad essere caratterizzato da un alto grado di coordinamento orizzontale (molte regole) e da un basso coefficiente di integrazione verticale (scarsa effettività e scarsa certezza delle regole). Ciò anche in considerazione del fatto che il nuovo assetto della rappresentanza in azienda scaturente dal Testo Unico del 10 gennaio 2014 segna un indebolimento del coordinamento "soggettivo" del sistema, «che appare ancor più rilevante se si tiene conto del fatto che il coordinamento "oggettivo" è inficiato dall'essere privo di quell'effetto reale di cui è provvisto nel settore pubblico»<sup>(11)</sup>. In questa prospettiva, è stato osservato che sebbene le nuove regole sulla rappresentanza restino sostanzialmente fedeli ad un sistema contrattuale articolato, posto che il raccordo oggettivo tra livelli contrattuali resta più o meno inalterato, l'abolizione della regola del terzo riservato e della contitolarità contrattuale delle federazioni sindacali territoriali attenuano il raccordo soggettivo, ovvero il controllo esterno, tra contrattazione nazionale e contrattazione aziendale<sup>(12)</sup>.

Potrebbe consolidarsi in questo modo l'isomorfismo del sistema di relazioni industriali rispetto al modello di capitalismo italiano, che la letteratura sulla varietà di capitalismi descrive come terra di mezzo tra le economie di mercato liberali e quelle coordinate<sup>(13)</sup>.

---

<sup>(10)</sup> In realtà il consenso attorno al TU sulla rappresentanza è tutt'altro che consolidato. Questo vale sia rispetto alla dimensione endoassociativa (sulla querelle Fiom vs Cgil, v. P. Tomassetti, *Élite sindacali al bivio tra art. 8 e legge sulla rappresentanza*, in *Bollettino ADAPT*, n. 8/2014), sia rispetto ad alcune questioni applicative che all'indomani della firma dell'intesa hanno riaperto il confronto tra la Confindustria e le OOSS.

<sup>(11)</sup> Cfr. F. Carinci, nella prefazione di F. Carinci (a cura di), *Il Testo Unico sulla Rappresentanza*, op. cit., e, precisamente, pp. LXIV-LXV, ma vedi anche F. Carinci, *Adelante Pedro, con juicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riformulazione "costituzionale" dell'art. 19, lettera b, St.)*, *Diritto delle relazioni industriali*, 3, 2013 e, precisamente, al paragrafo 6, in cui l'autore evidenzia come il previgente sistema, definito dal Protocollo del 23 luglio 1993, nel disciplinare un sistema contrattuale articolato, ne garantiva un funzionamento coerente per mezzo di un raccordo fra i livelli. Il primo, oggettivo, cioè fra i contenuti, era dato dalla previsione delle clausole di rinvio; il secondo soggettivo, cioè fra gli agenti, era costituito dalla regolamentazione delle Rsu, riconosciute sì come sostitutive delle Rsa, ma con un duplice controllo da parte delle organizzazioni sindacali: "interno", per mezzo del c.d. terzo riservato ed "esterno", per tramite della condivisione con le organizzazioni sindacali territoriali del potere negoziale in azienda.

<sup>(12)</sup> Vedi, sul punto, F. Carinci, *Adelante Pedro, con juicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riformulazione "costituzionale" dell'art. 19, lettera b, St.)*, *Diritto delle relazioni industriali*, 3, 2013, pp. 598 ss., e, precisamente, al paragrafo 6.

<sup>(13)</sup> Il riferimento è al filone di ricerca aperto dal volume di P. A. Hall, D. Soskice (eds.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press, 2001, secondo cui, in estrema sintesi, è possibile riconoscere due modelli di capitalismo sulla base delle

Le criticità di questo modello non si esaurirebbero tuttavia nel clima d'incertezza e nelle possibili forme di sperimentalismo da parte di aziende che, mettendo in discussione lo *status quo* e intraprendendo percorsi alternativi ad un sistema di contrattazione articolata, potrebbero alterare il gioco della concorrenza e le regole sugli assetti contrattuali. Esse devono essere ricercate altresì nel carattere compromissorio del sistema, che rischia di essere scarsamente performante tanto rispetto agli obiettivi di competitività e esigibilità delle regole perseguiti dal mondo imprenditoriale, quanto rispetto alle esigenze di equità e giustizia sociale, posto che in assenza di generalizzazione degli effetti del sistema contrattuale, il contratto collettivo finisce per operare quale determinante del dualismo nel mercato <sup>(14)</sup>.

### 3. Neoliberismo contrattuale

Il secondo scenario evolutivo della contrattazione collettiva potrebbe costituire nel lungo termine l'esito del processo di riforma del sistema di relazioni industriali avviato dagli accordi quadro del 2009 e consolidato, almeno in via programmatica, dall'accordo sulla produttività del 16 novembre 2012. La direzione sarebbe quella di un progressivo svuotamento della contrattazione collettiva di rilevanza nazionale, con un netto sbilanciamento degli assetti contrattuali verso il secondo livello negoziale cui verrebbero affidati non solo il potere e gli strumenti per individuare le soluzioni più idonee a risolvere problemi e creare produttività dove i problemi insorgono e gli incrementi produttivi si realizzano, ma anche e soprattutto la regolazione di gran parte dell'impianto economico-normativo del rapporto individuale di lavoro oggi disciplinato dal CCNL.

Si tratta di una strada senza dubbio più faticosa, perché responsabilizzerebbe le imprese sul mercato del lavoro, regolato solo da standard minimi, e le rappresentanze dei lavoratori, che non potrebbero sottrarsi al confronto con la controparte poiché in assenza di contrattazione nazionale il contratto collettivo aziendale opera quale ultima alternativa al contratto individuale di lavoro <sup>(15)</sup>. Un percorso che non per forza dovrebbe passare attraverso la strettoia dell'articolo 8, decreto-legge n. 138/2011, convertito con modifiche in legge n. 148/2011, norma che, a certe condizioni, abilita la contrattazione di rilevanza aziendale e territoriale a derogare alla legge e alla contrattazione nazionale di categoria. Paradossalmente, infatti, se il CCNL inteso quale principale fonte di regolazione del mercato del lavoro si svuotasse in termini contenutistici su impulso delle stesse parti sociali o in via eterodiretta quale conseguenza di politiche pubbliche di deregolamentazione, le deroghe alla fonte contrattuale geograficamente sovraordinata non avrebbero più ragion d'essere, venendo meno la funzione autorizzatoria alla contrattazione in deroga svolta dall'art. 8. La norma

---

modalità con cui le imprese risolvono i problemi di coordinamento in cinque sfere: *Corporate governance*; Relazioni industriali; Fissazione di standard; Acquisizione di competenze; Relazioni di lavoro. Mentre nelle c.d. Economie di mercato liberali (EML), le imprese coordinano le proprie attività in prevalenza attraverso la gerarchia e i mercati concorrenziali, nelle c.d. Economie di mercato coordinate (EMC), le imprese dipendono in misura maggiore dal coordinamento strategico nell'organizzare i propri sforzi con gli altri attori e nel generare le proprie competenze distintive.

<sup>(14)</sup> Per un'analisi approfondita di questo aspetto, si rimanda a P. Tomassetti, *Il decentramento contrattuale in Italia*, cit.

<sup>(15)</sup> F. Traxler, *Bargaining (De)centralization*, op. cit.

di legge di sostegno alla contrattazione di prossimità, quindi, diverrebbe niente più di un simbolo nel nuovo modello contrattuale nello scenario neoliberista.

Interrogarsi sulla tecnica normativa e sulle determinanti di una simile evoluzione della contrattazione è un esercizio complesso di cui non ci si può occupare in questa sede, che è dedicata ad immaginare in astratto le caratteristiche dello scenario, più che le dinamiche da cui scaturisce. È tuttavia difficile pensare che il fattore propulsivo verso un regime generalizzato di contrattazione aziendale di primo livello possa derivare dall'autonomia collettiva. Le stesse forze sociali, in quanto organizzazioni, avrebbero infatti la tendenza a sacrificare la realizzazione del proprio programma e della propria ideologia in nome della sopravvivenza dell'organizzazione stessa. Più probabile quindi che il processo di deregolamentazione della contrattazione collettiva e, segnatamente, del contratto collettivo nazionale di lavoro sia innescato da politiche pubbliche di liberalizzazione dei mercati, sulla scorta di quanto avvenuto nel Regno Unito nel corso degli anni Ottanta.

Nello scenario neoliberista, il nostro sistema contrattuale si contraddistinguerebbe per un minor coefficiente di coordinamento orizzontale (poche regole) in favore di una maggiore effettività della contrattazione e di una "regolazione" della concorrenza dettata dalle logiche del libero mercato<sup>(16)</sup>. Guardando alla letteratura sulle varietà di capitalismo<sup>(17)</sup>, il modello di riferimento sarebbe quello delle economie liberali di mercato (es. USA e Regno Unito), in cui la concorrenza è l'elemento regolatore e il fattore di coordinamento del sistema. In questo contesto, è possibile immaginare un peso maggiore della componente salariale definita dalla contrattazione locale, che potrebbe in futuro divenire integrativa non già dei minimi retributivi definiti dal contratto collettivo nazionale, ma del salario minimo legale. Ciò in ragione del fatto che una volta fissata una soglia retributiva minima per legge, inferiore a quella definita dai contratti nazionali, il differenziale tra il minimo legale e quello contrattuale sarebbe rimesso alla disponibilità della contrattazione aziendale che lo potrebbe flessibilizzare del tutto. A una simile evoluzione degli assetti contrattuali potrebbe corrispondere nel lungo termine un processo di "accentramento di ritorno" che per le PMI si potrebbe realizzare nello spostamento del baricentro della contrattazione a livello territoriale (provinciale, regionale o macro-regionale), mentre per le imprese di grandi dimensioni e multilocalizzate nello sviluppo della contrattazione di gruppo.

La piena esigibilità della contrattazione collettiva, già garantita dal maggior grado d'integrazione verticale degli assetti contrattuali derivante dall'avvicinamento della fonte regolativa al campo di applicazione, potrebbe essere definitivamente assicurata attraverso la regolamentazione del diritto di sciopero per legge, sulla scorta di quanto avvenuto per i servizi pubblici essenziali o più semplicemente attraverso la codificazione dell'impossibilità di ricorso ad azioni collettive nell'ambito dei conflitti di diritto riguardanti materie e istituti coperti dal contratto collettivo<sup>(18)</sup>. Il sistema si caratterizzerebbe così per un grado ancora più alto di esigibilità, essendo il diritto di

---

(16) Su quest'ultimo aspetto, v. D. Soskice, *Wage determination*, op. cit.; F. Traxler, B. Kittel, *The bargaining system and performance*, op. cit.; F. Traxler, *Bargaining (De)centralization*, op. cit.; F. Traxler, B. Brandl, *The Economic Effects of Collective Bargaining Coverag*, op. cit.

(17) Il riferimento è ancora al filone di ricerca che ruota attorno al volume di P. A. Hall, D. Soskice (eds.), *Varieties of Capitalism...* op. cit.

(18) Un'ampia trattazione di questa seconda opzione legislativa è contenuta nel rapporto M. Tiraboschi, P. Tomassetti, *A Legal Analysis on Proceedings on Conflict of Interests in Estonia*, 2011, in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it), Indice A-Z, voce: *Relazioni industriali*.

sciopero esercitabile solo nell'ambito dei rinnovi contrattuali (conflitti di interesse) e non anche nel corso di vigenza del contratto collettivo (conflitti di diritto).

#### 4. Prospettiva neocorporativista

Il dibattito sull'opportunità di regolare il fenomeno sindacale per legge si ripropone ciclicamente oramai da mezzo secolo<sup>(19)</sup>. Si accendono i riflettori sull'articolo 39 della Costituzione ogni volta che nella prassi delle relazioni industriali si producono delle disfunzioni ora legate alla rappresentanza nei luoghi di lavoro, ora alla contrattazione collettiva. È tuttavia diffusa la convinzione che negli anni il sistema di contrattazione collettiva fondato sulle norme che regolano i rapporti tra privati abbia retto, ancorché con i risultati non del tutto performanti, determinati dalla scarsa capacità d'integrazione verticale tra i diversi livelli della contrattazione. La trasposizione dei contenuti del Testo Unico sulla Rappresentanza in legge appare oggi una prospettiva quantomeno realistica: alla Camera dei Deputati risultano depositati ben 6 disegni di legge recanti disposizioni in materia di rappresentanza e rappresentatività sindacale. L'opportunità di una legge sindacale sembra intercettare peraltro il consenso della Corte costituzionale (sentenza 23 luglio 2013, n. 231)<sup>(20)</sup>, la quale, nel pronunciarsi sulla legittimità dell'art. 19 l. n. 300 del 1970 sulle RSA ha posto il più generale problema della rappresentatività sindacale, osservando come a tale questione il legislatore possa dare una molteplicità di soluzioni, tra le quali, “valorizzazione dell'indice di rappresentatività costituito dal numero degli iscritti”, o “introduzione di un obbligo a trattare con le organizzazioni sindacali che superino una determinata soglia di sbarramento”, o “attribuzione al requisito previsto dall'art. 19 dello Statuto del carattere di rinvio generale al sistema contrattuale e non al singolo contratto collettivo applicato nell'unità produttiva vigente”, o, ancora “riconoscimento del diritto di ciascun lavoratore ad eleggere rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro”.

Un intervento legislativo di sostegno agli accordi Confindustria, Cgil, Cisl e Uil segnerebbe il passo verso un modello di relazioni industriali di stampo neocorporativista, in cui verrebbe meno la vocazione volontaria e pluralista del sistema contrattuale. Le forze di mercato diverrebbero enti para-pubblici, a prescindere dal fatto che i risultati della loro autonoma capacità normativa verrebbero ad acquisire o meno i medesimi effetti della legge. Il sistema contrattuale si caratterizzerebbe quindi per un grado di coordinamento orizzontale a geometria variabile – in funzione di quello che deciderà il legislatore o le parti in caso di rinvio alla contrattazione collettiva – e per un alto coefficiente di coordinamento verticale, garantito dalla piena esigibilità della contrattazione di livello centrale derivante, se del caso, dall'efficacia vincolante e generalizzata delle norme contrattuali. L'*erga omnes* del contratto collettivo implicherebbe, laddove si concretizzasse come prospettiva, l'impossibilità di esercizio del diritto di sciopero sulle materie e sugli istituti regolati dallo stesso contratto:

---

<sup>(19)</sup> Su questo tema, vedi i numerosi interventi contenuti nel volume F. Carinci (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte costituzionale n. 231/2013*, ADAPT Labour Studies e-Book series, ADAPT University Press, 2014, n. 20

<sup>(20)</sup> Per un commento sistematico della sentenza della Corte costituzionale vedi F. Carinci, *Adelante Pedro, con juicio...* op. cit.; F. Carinci, *Il buio oltre la siepe: Corte cost. 23 luglio 2013, n. 231*, in *DRI*, 2013, n. 4, p. 899; A. Zoppoli, *Art. 19 dello Statuto dei lavoratori, democrazia sindacale e realismo della Consulta nella sentenza n. 231/2013*, in *ADL*, 2014, 2.

neanche il singolo lavoratore potrebbe organizzare azioni rivendicative relativamente all'applicazione e all'interpretazione delle materie e degli istituti definiti dal contratto collettivo fino a che questo non sia giunto a naturale scadenza.

La contrattazione collettiva aziendale si svilupperebbe necessariamente secondo un prototipo di decentramento coordinato e organizzato <sup>(21)</sup>, perché il rispettivo campo di agibilità sarebbe definito da norme geograficamente sovraordinate che non ammettono eccezioni se non quelle previste dal contratto stesso o, come nel caso del pubblico impiego, dalla legge. In altre parole, non sarebbero ammissibili in un sistema di contrattazione ad efficacia *erga omnes* deroghe fuori sistema, né tantomeno passaggi a regimi di contrattazione aziendale di primo livello. Ciò in quanto l'efficacia generale del contratto collettivo nazionale di lavoro imporrebbe che tutte le aziende afferenti al settore merceologico coperto dallo medesimo contratto, fossero tenute ad applicarne la relativa disciplina normativa, economica e obbligatoria come se la stessa discendesse da norme imperative di legge.

Va evidenziato al riguardo un elemento di criticità legato alla estensione dell'efficacia soggettiva del contratto collettivo: qualsivoglia provvedimento legislativo che riconosca forza di legge al CCNL non potrebbe esimersi, dal punto di vista tecnico-giuridico, da stabilire criteri certi per la misurazione della rappresentatività datoriale, vero nodo critico negletto nel dibattito dottrinale e nelle proposte di legge in discussione. Analogamente a quanto avviene nel lavoro pubblico, infatti, il riconoscimento dell'efficacia *erga omnes* del CCNL presuppone, per definizione, che ci sia un solo contratto per settore merceologico, che le aziende rientranti nel relativo campo di applicazione sono tenute ad applicare in quanto atto avente la stessa forza della legge. In altre parole, nei sistemi di contrattazione con efficacia generale, la concentrazione della parte datoriale in un unico soggetto o comunque in più soggetti che abbiano superato un test di rappresentatività, garanzia di un solo contratto per comparto, è *in re ipsa*. Considerato che attualmente in alcuni segmenti dell'economia concorrono fino a 5 contratti collettivi nazionali di lavoro che insistono sul medesimo campo di applicazione, sarebbe una contraddizione che a ciascuno di questi CCNL, negoziati da associazioni datoriali diverse, fosse riconosciuta efficacia generale.

## **5. Conclusioni: riforma del sistema e implicazioni politico-sociali**

Gli scenari sopra descritti mostrano tutta la complessità con cui le forze di mercato saranno tenute a confrontarsi nel prossimo futuro. Sembrano tuttavia maturi i tempi affinché il sistema contrattuale trovi una collocazione all'interno di un quadro di riferimento che, nell'uno o nell'altro dei quadranti superiori del Grafico 1, assicuri sul piano delle regole la piena esigibilità della contrattazione collettiva e, sul piano dei contenuti, un maggior allineamento tra salari e produttività. Obiettivi questi necessari per recuperare margini di competitività e per intercettare le opportunità di mercato che si presenteranno al volgere della crisi, ferma restando la consapevolezza che la

---

<sup>(21)</sup> La nozione di decentramento organizzato è elaborata da F. Traxler, *Two logics of collective action in industrial relations?*, in C. Crouch, F. Traxler, (eds.): *Organised industrial relations in Europe: What future?*, Aldershot, Avebury, 1995.

contrattazione collettiva è solo una delle molteplici determinanti che incidono sulla produttività e sulla capacità competitiva delle aziende <sup>(22)</sup>.

**Grafico 1: Sistemi di contrattazione collettiva**

<b>Basso coordinamento orizzontale/oggettivo</b>	<b>Alto coordinamento verticale/soggettivo</b>		<b>Alto coordinamento orizzontale/oggettivo</b>
	Neoliberista	Neocorporativista – Legge sind.	
	Modello Fiat ( <i>Free rider</i> )	<i>Status quo</i> – TU Rappresentanza	
	<b>Basso coordinamento verticale/soggettivo</b>		

È tempo quindi che il sistema di relazioni industriali evolva nell'una o nell'altra direzione. L'evidenza empirica suggerisce, oramai da anni, che la piena esigibilità contrattuale, unica garanzia di performance economica positiva della contrattazione collettiva, può essere garantita solo dall'intervento legislativo <sup>(23)</sup>. Regolare il fenomeno sindacale all'interno di una legge sarebbe, probabilmente, antistorico. Un salto nel buio che imprese e lavoratori, forse, non capirebbero in questo passaggio delicato in cui la stessa tenuta del Paese e la coesione sociale sono esposte a un serio rischio. La legge sindacale potrebbe infatti suscitare l'impressione di una deriva oligarchica del sistema di relazioni industriali, acuendo il disagio sociale e la disaffezione dell'opinione pubblica verso la classe politica intesa in senso lato. Non a caso si tratta della soluzione attorno alla quale sembrano potersi creare maggiori convergenze all'interno di entrambi i versanti del mercato del lavoro. Con la misurazione della rappresentatività e con l'eventuale *erga omnes* del contratto collettivo le associazioni di rappresentanza e, segnatamente, le organizzazioni datoriali vedrebbero formalizzato il proprio ruolo di istituzioni del mercato del lavoro in una veste para-pubblica che ne garantirebbe la sopravvivenza nel lungo periodo. Guardando oltre la dimensione opportunistica, il recepimento in legge dell'accordo del TU sulla rappresentanza garantirebbe il superamento delle disfunzioni descritte nel paragrafo 3, che lo stesso verosimilmente sarà destinato a produrre in assenza di un intervento legislativo di sostegno. In questo quadro, le maggiori sfide sarebbero per la Cisl, la quale ha da sempre promosso un ideale di sindacalismo ispirato ai principi del volontarismo e del pluralismo <sup>(24)</sup>. Anche se non bisogna dimenticare che un pezzo importante degli interessi sindacali è già regolato da una legge dello Stato, nonché misurato, controllato e valutato da organismi

<sup>(22)</sup> V. L. Tronti, *Produttività del lavoro e crescita: il ruolo della distribuzione del reddito e del sistema contrattuale*, Dattiloscritto, 2008; L. Tronti, *The Italian Productivity Slowdown: The Role of the Bargaining Model*, in *International Journal of Manpower*, 2010, vol. 31, no. 7.

<sup>(23)</sup> V., ancora, F. Traxler, *Bargaining (De)centralization, Macroeconomic Performance*, op. cit.

<sup>(24)</sup> Vedi il saggio di M. Grandi, *Gino Giugni e l'esperienza associativa della Cisl nel suo primo ciclo storico (1950-1970)*, in *DLRI*, n. 114, 2007, 2.

pubblici (a partire dall'Aran). Si tratterebbe, quindi, di formalizzare il passaggio a un paradigma già sperimentato, seppur con molteplici contraddizioni <sup>(25)</sup>.

L'evoluzione neoliberista del sistema di relazioni industriali incontrerebbe probabilmente un maggior consenso nell'opinione pubblica. Le maggiori sfide sarebbero in questo caso per la Cgil, che a ben vedere non ha firmato né gli accordi di riforma degli assetti contrattuali del 2009, né l'intesa sulla produttività del novembre 2012, né i contratti aziendali che s'ispirano a quel modello di relazioni industriali. Il processo di aziendalizzazione delle relazioni industriali rappresenterebbe una sfida anche per le federazioni di settore della Confindustria. Quest'ultime, infatti, vedrebbero ridimensionato se non del tutto compromesso il loro ruolo di rappresentanza sindacale.

Occorre evidenziare in questa prospettiva che le associazioni datoriali e sindacali godono ancora di una certa capacità di conflitto e massa critica, nonostante il dato formale della loro forza rappresentativa mostri segnali di erosione. Con questi reali indici di rappresentatività eventuali interventi legislativi di deregolamentazione dovrebbero fare i conti. Si ha l'impressione inoltre che il tessuto produttivo composto prevalentemente da imprese di piccola e media dimensione continui a guardare con favore al sistema di contrattazione articolata, che di fatto deresponsabilizza le relazioni industriali a livello di singola impresa.

In questo quadro un compromesso equilibrato e orientato ad obiettivi di crescita, competitività e occupazione potrebbe essere una riforma di matrice autonoma che sposti il baricentro della contrattazione salariale a livello territoriale, e che riconosca per le grandi imprese il ruolo del contratto collettivo di gruppo quale alternativa al contratto collettivo nazionale di lavoro. L'intervento del legislatore dovrebbe concretizzarsi non già nel recepimento dell'accordo raggiunto dalle parti, ma nell'attuazione dell'art. 40 della Costituzione con un provvedimento *soft* che si limiti ad impedire l'esercizio del diritto di sciopero nell'ambito delle controversie riguardanti l'applicazione e l'interpretazione del contratto collettivo vigente e della legge, così da risolvere definitivamente il nodo dell'esigibilità. La quadratura del cerchio delle riforme così congeunate assicurerebbe al contempo la sopravvivenza delle associazioni di rappresentanza, un certo grado di copertura contrattuale, maggiore esigibilità della contrattazione collettiva.

---

<sup>(25)</sup> Sugli elementi di complessità e sulle disfunzioni del meccanismo di certificazione della rappresentatività nel pubblico impiego vedi A. Maresca, *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, in *RIDL*, 1, 2010 e M. V. Marongiu, *Le elezioni delle RSU: utilizzo del dato elettorale ai fini dell'accertamento della rappresentatività. L'esperienza applicativa nel pubblico impiego*, in F. Carinci (a cura di), *Il Testo Unico sulla Rappresentanza 10 gennaio 2014*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 26/2014.