

Capitolo II

I PATTI PER IL LAVORO: IL CASO DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Sommario: 1. Un patto per il lavoro. – 2. Contenuti e firmatari del patto emiliano-romagnolo. – 3. Un esempio di moderne relazioni industriali. – 4. Criticità e questioni aperte.

1. *Un patto per il lavoro.* Nel dicembre del 2020 è stato rinnovato il Patto per il lavoro della Emilia-Romagna (chiamato ora *Patto per il lavoro e il clima*) sottoscritto per la prima volta nel luglio del 2015. Il documento si inserisce in una variegata tradizione di accordi territoriali, che prevedono il coinvolgimento (a vario titolo e comunque non in esclusiva) degli attori del sistema di relazioni industriali, aventi come obiettivo il rilancio del mercato del lavoro di riferimento, la competitività e il rinnovamento del tessuto produttivo in un contesto di coesione sociale.

Considerata la centralità che ricopre oggi la dimensione territoriale all'interno delle complesse logiche delle catene globali del valore, è quindi interessante approfondire, in una logica di relazioni industriali, i contenuti dei due patti che rappresentano un tentativo di risposta ad alcune trasformazioni peculiari del territorio emiliano-romagnolo ma che non è escluso possano essere replicati altrove alla stregua di una buona pratica come segnalato dalla letteratura di riferimento. Del resto, che l'Italia abbia sviluppato, già nel corso della seconda metà del Novecento, specializzazioni produttive territoriali è noto a tutti. Le teorie sui distretti industriali e sulla loro originalità e peculiarità, oltre che sulla loro rilevanza nel processo di sviluppo economico italiano, sono tra le più studiate e condivise anche a livello internazionale e comparato. Ma queste devono essere oggi lette all'interno di un più ampio processo di globalizzazione delle catene del valore che si dipanano

a livello mondiale individuando nei singoli territori, e non nelle economie nazionali, gli anelli che le compongono. Il distretto diventa così un distretto globale e non più solo locale, e le specializzazioni territoriali sono tanto più forti quanto sanno essere essenziali all'interno di questa divisione internazionale della produzione e del lavoro. Più il livello di innovazione dei processi, dei prodotti e del capitale umano è elevato più sarà possibile una collocazione negli anelli più alti della catena. E proprio la centralità del capitale umano nei processi di innovazione è uno degli elementi strategici sui quali si costruisce il Patto per il lavoro del 2015, modellato soprattutto sul solco delle riflessioni scientifiche di quello che era ai tempi il suo estensore politico.

2. *Contenuti e firmatari del patto emiliano-romagnolo.* Il patto in esame è stato firmato da un numero considerevole di attori (vedi la tabella che segue) ben oltre il tradizionale perimetro degli accordi triangolari del Novecento. Una conferma questa che le logiche della competizione non sono più giocate, oggi, solo tra imprese ma, piuttosto, tra ecosistemi complessi che coniugano a vario titolo lavoro, ricerca, innovazione, formazione, addestramento e professionalità dentro i mercati locali e transizionali del lavoro.

Firmatari Patto per il lavoro e il clima 2020

Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Anci, Upi, Legautonomie, Uncem, Agci, Confcooperative, Legacoop-Er, Cna, Confartigianato, Confcommercio, Confesercenti, Cia, Coldiretti, Confederazione produttori agricoli (Copagri), Confagricoltura, Confindustria, Confapindustria, Confservizi, Comitato unitario delle professioni intellettuali degli ordini e dei collegi professionali (Cuper), Comuni rifiuti zero, Confprofessioni, Unioncamere, Abi, Forum Terzo Settore, Ufficio scolastico regionale per l'Emilia-Romagna, Università di Bologna, Università di Ferrara, Università di Modena e Reggio Emilia,

Università di Parma, Confimi, Comune di Bologna, Comune di Ferrara, Comune di Forlì, Comune di Modena, Comune di Parma, Comune di Piacenza, Comune di Ravenna, Comune di Reggio Emilia, Comune di Rimini, Città metropolitana di Bologna, Provincia di Ferrara, Provincia di Forlì-Cesena, Provincia di Modena, Provincia di Parma, Provincia di Piacenza, Provincia di Ravenna, Provincia di Reggio Emilia, Provincia di Rimini, Regione Emilia-Romagna, Legambiente.

Così parlare di lavoro, e di lavoro di qualità, significa anche, nella logica del patto, parlare di innovazione. Gli obiettivi del patto sono quindi quelle condizioni che, secondo gli estensori, sono necessarie per conciliare la coesione sociale con la crescita economica. In particolare aumentare la capacità delle imprese e del territorio di creare valore aggiunto tramite innovazione, ricerca e investimento nel capitale umano, l'affermazione della legalità nei rapporti di lavoro, un sistema di welfare che riduca le disuguaglianze, lo stimolo degli investimenti e altro ancora.

Senza entrare nei dettagli, questi obiettivi si realizzerebbero attraverso una serie di interventi quali la creazione di una Agenzia regionale per il lavoro, il rafforzamento del sistema educazione-formazione-lavoro, la costituzione di una Consulta per la legalità, la crescita delle competenze attraverso accordi di filiera, implementando un “modello di formazione duale regionale” e scommettendo su alternanza scuola-lavoro e alto apprendistato. Ma anche investimenti specifici su specifici istituti di welfare, sull'edilizia scolastica, sulle infrastrutture per la mobilità e su quelle telematiche. Completa il tutto una complessa attività di riordino istituzionale e semplificazione della burocrazia amministrativa regionale.

Nel dicembre del 2020, a fronte della conferma elettorale della medesima maggioranza politica, la Regione ha presentato una versione aggiornata del Patto che, già dal nome (*Patto per il lavoro e il clima*), introduce il tema della transizione ecologica: una nuova edizione che riprende molte delle priorità indicate nella versione del 2015, aggiungendo tra gli obiettivi quello della *just transition* (in

linea con numerose linee d'indirizzo comunitarie e internazionali e con iniziative avviate dai sindacati europei), che si declina sia nella creazione dei nuovi lavori che nella gestione del passaggio tra vecchi e nuovi lavori per evitare che questo si traduca unicamente in una crisi occupazionale. La centralità dell'elemento ecologico nella nuova edizione del patto è plastica nell'individuazione di concreti obiettivi come il passaggio al 100% di energie rinnovabili entro il 2035 o la riduzione del traffico motorizzato di almeno il 20% entro il 2025 grazie a investimenti in infrastrutture per mezzi di trasporto alternativi.

3. Un esempio di moderne relazioni industriali. Considerata l'eterogeneità dei firmatari e la molteplicità dei contenuti è legittimo chiedersi il perché riportare questo documento all'interno di una analisi delle evoluzioni delle relazioni industriali. A ben vedere però la presenza non scontata di tutti i principali attori datoriali e sindacali e l'oggetto inequivocabile del tema, oltre che la forma pattizia, lasciano pochi dubbi a riguardo. Si può quindi dire che si tratta di patti che a pieno titolo rientrano tra gli oggetti propri delle relazioni industriali sia nella dimensione della gestione dei rapporti tra capitale e lavoro interni alle imprese che nel più ampio contesto di definizione di un ordine sociale ed economico che garantisca coesione e sostenibilità.

Nel primo fronte rientrano tutti i capitoli legati all'accompagnamento dei processi di innovazione produttiva nel loro tentativo di conciliarsi con la sostenibilità di complesse transizioni, ponendo al centro dell'impegno politico e degli investimenti economici la formazione dei lavoratori sia in ingresso (con la promozione di strumenti di alternanza formativa) sia in termini di formazione continua per lavoratori e per disoccupati. Il patto si pone quindi come strumento che legittima gli attori coinvolti poi a livello aziendale a fare propri obiettivi e dichiarazioni d'intenti sottoscritti pluralmente a livello regionale, rafforzando quindi il loro ruolo e la loro azione. Negli obiettivi di relazioni industriali a livelli

più macro si inserisce invece la complessa regolazione dei rapporti tra parti sociali e attore pubblico che in questo caso si pone come soggetto che individua specifiche linee di politica industriale mediante un coinvolgimento ampio che legittimi la propria azione politica. Si sono così individuati determinati settori economico-produttivi considerati trainanti (sistema agroalimentare, sistema delle industrie e delle attività dell'edilizia e delle costruzioni, sistema della meccatronica e della motoristica) e su quelli emergenti delle scienze della vita e dell'industria creativa. Una scelta strategica che è stata probabilmente resa possibile proprio dalla convergenza di attori diversi limitando così le critiche *ex post* e azioni e comportamenti che avrebbero vanificato la scelta dell'amministrazione pubblica. E allo stesso tempo le parti sociali hanno individuato un luogo e uno strumento, il patto, dentro il quale poter esprimere le loro urgenze a riguardo.

Si tratta di uno strumento nel quale le parti, a partire da una situazione di crisi ma soprattutto di sfide decisive per lo sviluppo del territorio, individuano priorità e perimetro d'azione comune, partecipando attivamente alla definizione degli indirizzi di spesa delle risorse comunitarie a disposizione della Regione e ponendo le basi e gli obiettivi per la declinazione aziendale delle pratiche di relazioni industriali. Questo è espresso chiaramente nel patto laddove si sostiene che «le parti riconoscono inoltre che i processi di cambiamento e la crescita economica e sociale possono essere favoriti anche attraverso la contrattazione prevista ai vari livelli in ciascun settore economico», individuando di fatto nella contrattazione di secondo livello una delle strade per l'ottenimento degli obiettivi del patto stesso, soprattutto in materia di sostenibilità tra razionalità economica e razionalità sociale. Un patto di relazioni industriali in cui entra fortemente anche il ruolo dell'attore pubblico che si impegna esplicitamente «a coniugare politiche del lavoro e politiche industriali che possano supportare l'impresa in un processo di riposizionamento di mercato o industriale o nella ricerca di nuovi partner e, attraverso l'Agenzia Regionale per il Lavoro, in accordo con il Governo e con le parti sociali regionali, a definire

le modalità per un maggior raccordo con politiche attive del lavoro al fine di consentire ai lavoratori coinvolti nei processi di sospensione di avere accesso a politiche attive – realizzate da soggetti accreditati – per essere più qualificati nell'affrontare i cambiamenti del mercato del lavoro».

Emerge quindi una struttura tripartita in cui tutti i singoli attori partecipano all'interno di chiari confini territoriali così da poter mettere a tema non solo lo sviluppo e l'innovazione dei processi produttivi dei singoli sotto-territori e delle singole imprese quanto piuttosto un piano di politiche del lavoro che riguardi l'intero mercato del lavoro, ponendosi così a servizio del tessuto imprenditoriale, di chi è alla ricerca di un lavoro, sia esso un disoccupato o un giovane al termine di un periodo di formazione. Si delinea quindi un ruolo delle relazioni industriali in una dimensione territoriale quale pratica di governance e indirizzo soprattutto dei presupposti sui quali si innestano i processi produttivi e le loro eventuali criticità.

In particolare la centralità che i patti per il lavoro individuano nella costruzione di un moderno ecosistema socio-economico mettendo in dialogo e sempre più integrando scuole, università, centri di ricerca e tessuto imprenditoriale e sindacale può essere inteso come un processo ancillare al miglioramento della qualità del lavoro nelle imprese stesse in quanto accompagna e rende possibile la riqualificazione del capitale fisico con l'introduzione di nuove tecnologie e, con esse, di nuove pratiche di organizzazione. Elemento di originalità dei patti in analisi è quindi soprattutto quello di aver istituzionalizzato un rapporto tra gli attori delle relazioni industriali e quell'ecosistema di attori limitrofi il cui ruolo e i cui scopi sono profondamente intrecciati con il presente e il futuro del tessuto economico e sociale di un territorio. Un approccio che pare rispondere, almeno nelle intenzioni, alle esigenze di gestione integrata dei processi di innovazione territoriale all'interno di una logica che, come abbiamo visto, deve avere come obiettivo quello di posizionarli tra gli anelli più alti delle catene globali del valore.

4. Criticità e questioni aperte. In chiusura di questa breve analisi va infine ricordato, alla luce della letteratura esistente, che i risultati del patto 2015-2020 si caratterizzano allo stato per molte luci ma anche ombre. È stato infatti evidenziato come, a fronte di indicatori quantitativi a livello regionale caratterizzati da costante crescita nel quinquennio, le differenze territoriali permangono all'interno della Regione. In particolare se si analizzano le performance delle singole Province della Emilia-Romagna emerge come le Province che hanno contribuito ad innalzare i valori della Regione siano quelle che già prima del patto portavano risultati positivi; al contrario, territori come la fascia appenninica, parti della Romagna e il ferrarese non hanno beneficiato delle azioni messe in atto e anzi si possono osservare alcuni peggioramenti. Uno scenario quindi di forte polarizzazione in cui il patto è riuscito a garantire migliori opportunità di crescita, di innovazione e di miglioramento dei mercati del lavoro locali solo per chi già era ben inistradato.

Questo non significa sostenere che questi territori avrebbero ottenuto gli stessi risultati in assenza del patto, al contrario. Ma significa osservare che i contesti sociali, economici e culturali, così come la presenza o meno di attori forti e di un tessuto produttivo ricettivo giocano una partita fondamentale a un livello territoriale che è più circoscritto rispetto a quello regionale, soprattutto in Regioni, come quella in analisi, che presentano differenze storiche. Osservazioni che portano almeno a due considerazioni conclusive. In primo luogo la necessità di una ancora più grande territorializzazione dell'azione delle relazioni industriali e della gestione degli ecosistemi di cui abbiamo parlato. Questo soprattutto in territori fortemente differenziati per specializzazione produttiva e per dimensione media delle imprese. Infatti sembra che – proprio nei territori in cui le imprese hanno dimensioni maggiori e la produzione appartiene a quei settori in cui una tradizione di relazioni industriali è più forte e più antica – le iniziative messe in atto a livello macro siano state più efficaci, forse proprio per la presenza di un tessuto istituzionale e di un insieme di attori più

predisposto a coglierne l'opportunità. In secondo luogo la sfida, direttamente connessa a quanto detto, per gli attori delle relazioni industriali di ampliare il loro raggio d'azione anche in settori produttivi in cui tradizionalmente il loro ruolo era marginale e che oggi si trovano, da un lato, ad occupare una quota maggiore di lavoratori con forme contrattuali non standard (si pensi al turismo, alla ristorazione, all'agricoltura) e, dall'altro, necessitano di avviare processi di innovazione dei modelli di business, a partire da una maggior qualificazione del personale, per restare sul mercato.