

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Commissione dell'Informazione

**CONTRATTAZIONE, RETRIBUZIONI
E COSTO DEL LAVORO IN ITALIA
NEL CONTESTO EUROPEO**

Rapporto 2002-2003

Roma, 26 ottobre 2004

INDICE

	Pag.
Premessa	7
Introduzione	11

SEZIONE PRIMA

L'evoluzione del dialogo sociale e le prospettive dei modelli contrattuali in Europa

1. Evoluzione degli assetti contrattuali nei principali paesi UE	25
1.1 Tendenze di centralizzazione o decentramento dei livelli contrattuali ed evoluzione dei rapporti tra i vari livelli della struttura contrattuale	25
1.2 Evoluzione generale dei contenuti della contrattazione collettiva ai vari livelli	28
1.3 Dibattito sulla struttura contrattuale e sui contenuti principali	31
2. Il dialogo sociale a livello europeo	35
2.1 Evoluzione generale del dialogo sociale europeo a livello macro e intersettoriale	35
2.2 La dimensione settoriale del dialogo sociale	38
2.3 Le Direttive	40
2.4 Il ruolo delle parti sociali: proposte e iniziative	41
3. L'impatto dell'euro sulla contrattazione collettiva e le relazioni sindacali	43
3.1 L'impatto sulla contrattazione salariale	43
3.1.1 Il nuovo scenario	44
3.1.2 Gli effetti attesi sulla politica salariale e l'esperienza recente	45
3.2 L'impatto sulle politiche occupazionali e del mercato del lavoro	46
3.3 Gli orientamenti delle parti sociali	49
4. Le Direttive 2001/86/Ce e 2002/14/Ce sul coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori nella Società Europea e sull'Informazione e la consultazione nelle imprese nazionali	52
4.1 I contenuti delle Direttive	52
4.1.1 La Direttiva sul coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori nella Società Europea	53
4.1.2 La Direttiva sull'Informazione e consultazione	54
4.2 I problemi della fase traspositiva	55
4.3 Il possibile impatto sulle relazioni industriali	57
Riferimenti bibliografici	58

SEZIONE SECONDA
*L'evoluzione degli assetti contrattuali
e l'attività negoziale in Italia*

1. La concertazione dopo il “Libro Bianco”	63
1.1. La concertazione nel <i>Libro Bianco</i>	63
1.2. Le leggi-delega sul mercato del lavoro e la lunga diatriba sull’art. 18 ...	65
1.3. Il Patto per l’Italia	69
1.4. La legge-delega sulla previdenza e la sua evoluzione	73
2. L’evoluzione degli assetti contrattuali a livello confederale	77
2.1. Il dibattito tra le parti sociali e gli esperti sulla riforma della struttura contrattuale ereditata dal Protocollo del luglio 1993	77
3. L’evoluzione degli assetti contrattuali a livello nazionale di categoria	82
3.1. L’assetto e il dibattito in corso sul riassetto della contrattazione di categoria	82
3.2 L’evoluzione dei contenuti e delle procedure della contrattazione nazionale di categoria	84
3.3 Le nuove tendenze della contrattazione nazionale di “settore” per le imprese a rete o di ex monopolio pubblico (energia, telecomunicazioni, ferrovie, ecc.)	86
3.4 La recente evoluzione della contrattazione nazionale di categoria e degli accordi “di gruppo” nel settore del credito e assicurazioni	89
3.5 La contrattazione integrativa nella Pubblica amministrazione	93
4. L’evoluzione degli assetti contrattuali a livello decentrato (aziendale e territoriale): modelli, esperienze e tendenze	104
4.1 L’evoluzione della contrattazione integrativa a livello aziendale e territoriale	104
4.2 La contrattazione territoriale e gli accordi di concertazione a livello locale, con particolare riferimento agli elementi relativi alla regolazione del rapporto di lavoro e alla gestione delle risorse umane (formazione, mercato del lavoro, pari opportunità, ecc.)	109
4.3 Gli accordi sul salario di partecipazione, con particolare riferimento al settore del credito e assicurazioni	111
4.4 Gli accordi sul salario di partecipazione nella pubblica amministrazione	112
Riferimenti bibliografici	117

SEZIONE TERZA
*L'evoluzione degli istituti contrattuali:
la disciplina negoziale dei rapporti di lavoro*

1. Le tendenze della disciplina negoziale: spunti di riflessione	121
2. Le relazioni sindacali	130
2.1 Le relazioni sindacali tra maturità e conflitto	130
2.2 Gli organismi bilaterali	132
2.3 La razionalizzazione dei contratti nazionali	134
3. Sistemi di inquadramento e classificazione professionale	135
4. La retribuzione: struttura, composizione e assetti contrattuali	141
5. La durata della prestazione	148
6. Le prestazioni di lavoro c.d. flessibili	155
6.1 L'evoluzione del quadro legale	155
6.2 Gli effetti sui comportamenti ed i contenuti negoziali.....	156
6.3 Il lavoro temporaneo	160
6.4 Il contratto a tempo determinato	163
6.5 Il part time	167
7. Il telelavoro	172
8. I contratti a finalità formativa	175
9. Formazione continua, crediti formativi e diritto allo studio	177
10. La regolazione del lavoro degli immigrati	180
11. Ambiente, salute e sicurezza	181
11.1 Le novità nella disciplina relativa a salute e sicurezza. Il ruolo degli organismi bilaterali	181
11.2 L'ambiente di lavoro	184
11.3 Il rispetto dell'ambiente	185
12. Conciliazione e arbitrato	185
13. La previdenza complementare	186
13.1 La previdenza complementare nei recenti rinnovi contrattuali	186
13.2 Le novità nella disciplina dei Fondi complementari già esistenti	188
Riferimenti bibliografici	190

SEZIONE QUARTA

Costo del lavoro e retribuzioni

1. Costo del lavoro e retribuzioni	195
1.1 Euro, inflazione “percepita”, stagnazione economica	195
1.2 Dal breve al medio termine: tendenze della produttività	200
1.3 Salari reali	208
1.4 Retribuzioni, occupazione, massa salariale	212
1.5 Uno sguardo al futuro	212
2. Il costo del lavoro: l'Italia nel contesto europeo	219
2.1 Il differenziale di costo del lavoro nei Paesi Membri	220
2.2 La posizione relativa dei Paesi Candidati	228
3. I differenziali salariali in Italia	234
3.1 Differenziali salariali e caratteristiche d’impresa	234
3.2 Il premio salariale del settore pubblico negli anni Novanta	239
3.3 Differenze “di genere” e discriminazione salariale: alcune tendenze recenti	247
Riferimenti bibliografici	256

SEZIONE QUINTA

Approfondimenti tematici

1. La regolazione dei rapporti di lavoro per via legislativa e la contrattazione collettiva nel biennio 2002-2003	261
1.1 Interventi legislativi del biennio 2002-2003	261
1.2 Orario di lavoro	263
1.2.1 Pause, riposi e ferie	265
1.2.2 Lavoro notturno	266
1.3 La legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro	268
1.4 Il decreto legislativo attuativo n. 276 del 2003	269
1.4.1 Somministrazione di lavoro	269
1.4.2 Tipologie contrattuali a orario ridotto, modulato o flessibile	271
1.4.3 Contratti a finalità formativa	274
1.4.4 Lavoro a progetto	276
1.4.5 Procedure di certificazione	276
1.4.6 Disposizioni transitorie e finali	277
1.4.7 Altre ipotesi di coinvolgimento delle parti sociali	278
1.5 Socio lavoratore di cooperativa	280
1.6 Benefici alle imprese artigiane, commerciali e del turismo	280
1.7 Lavoro sommerso	281
1.8 Trasferimento di grandi imprese in crisi	282
1.9 Parità di trattamento	283
1.10 Comitati aziendali europei	284
1.11 Riordino della dirigenza statale	285

2. La riforma del mercato del lavoro (L. 30/2003 e successivo decreto attuativo D.Lgs. 276/2003)	286
2.1 Premessa	286
2.2 Disposizioni generali	287
2.3 Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro	287
2.4 Disciplina delle c.d. esternalizzazioni	291
2.5 Gruppi di imprese e trasferimento d'azienda	296
2.6 Tipologie contrattuali flessibili	297
2.7 Contratti a finalità formativa	300
2.8 Tipologie contrattuali a progetto e occasionali	302
2.9 Procedure di certificazione	305
2.10 Disposizioni transitorie e finali	306
2.11 Altre disposizioni della legge delega	307
2.12 Alcune brevi osservazioni finali	309
3. I fondi paritetici interprofessionali e la formazione continua	309
3.1 L'art. 118 della legge 388/2000	309
3.2 I fondi costituiti	310
3.3 La storia	311
3.4 Accordi, statuti e regolamenti	312
3.5 Attività, risorse, territorio	313
3.6 I problemi aperti	316
3.7 Il quadro della formazione continua	322
3.8 Conclusioni	325
Riferimenti bibliografici	329
4. I processi di outsourcing	329
4.1 Premessa	329
4.2 Il caso del credito	330
4.2.1 Gli aspetti lavoristici	332
4.2.2 La contrattazione decentrata	333
4.3 L'outsourcing nella Pubblica amministrazione	334
4.3.1 Le esternalizzazioni nella P.A.	335
4.3.2 Gli aspetti lavoristici dell'outsourcing nella P.A.	336
Riferimenti bibliografici	337

Il *Cesos* (Centro di studi economici sociali e sindacali) è un istituto di ricerca che coordina e promuove, in collaborazione con studiosi italiani e stranieri, studi teorici ed empirici sulle relazioni industriali, sui problemi sociali e politici dell'azione sindacale, sulle strutture e il funzionamento delle organizzazioni rappresentative, sulle trasformazioni del lavoro e le cause che le determinano, sulla formazione professionale e continua, sulle politiche del lavoro e sulla storia del movimento sindacale.

Oltre alle iniziative di ricerca, il Centro promuove attività seminariali rivolte sia alla comunità degli studiosi che all'insieme della dirigenza sindacale e delle rappresentanze imprenditoriali e coordina una vasta produzione editoriale.

La redazione del Rapporto è stata coordinata da Domenico Paparella (Segretario generale del *Cesos*). Gli aspetti redazionali sono stati curati da Vilma Rinolfi (*Cesos*).

I capitoli del Rapporto sono stati redatti da:

Sezione 1: Serafino Negrelli (Università di Brescia) paragrafi 1 e 2, Lorenzo Bordogna (Università di Milano) paragrafi 3 e 4.

Sezione 2: Lorenzo Bordogna paragrafi 1, 2, sottoparagrafi 3.5, 4.1 e 4.4, Serafino Negrelli sottoparagrafi 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.2 e 4.3.

Sezione 3: Loralba Bellardi (Università di Bari) paragrafo 1 e coordinamento dell'intera sezione, Vito Leccese (Università di Bari) paragrafi 5, 6 e 8, Giovanni Roma (Università di Bari) paragrafi 3, 4 e 7, Giuseppe Lella (Università di Bari) paragrafi 2, 9, 10, 11, 12 e 13.

Sezione 4: Cesare Vignocchi (Ricerche per l'economia e la finanza - REF) paragrafo 1 e coordinamento dell'intera sezione, Fedele De Novellis (Ricerche per l'economia e la finanza - REF) paragrafo 1, Federica Origo (Istituto per la ricerca sociale - IRS) paragrafi 2 e 3.

Sezione 5: Madia D'Onghia (Università di Foggia) paragrafi 1 e 2, Pietro Gelardi (Ufficio studi Cisl) paragrafo 3, Domenico Paparella (*Cesos*) paragrafo 4.

PREMESSA

Proseguendo un impegno ormai consolidato nel tempo, viene qui presentata la nuova edizione del “Rapporto su Contrattazione, Retribuzione e Costo del lavoro in Italia”, dedicata al biennio 2002-2003.

Anche questa versione del Rapporto è stata predisposta dal CESOS - Centro di studi economici, sociali e sindacali – che ha lavorato tenendo conto delle indicazioni a suo tempo fornite dalla Commissione dell’Informazione del CNEL (III) e procedendo in contatto periodico con l’apposito Gruppo di lavoro istituito all’interno della Commissione stessa.

La presente Premessa non si prefigge, ovviamente, il fine di sintetizzare i contenuti del Rapporto (esistendone già una opportuna Sintesi che verrà resa disponibile in una con il testo integrale) quanto, piuttosto, di richiamare l’attenzione del lettore su alcune “guide lines” che meritano una preliminare riflessione.

La “tempistica”, anzitutto. Come nel caso di altri Rapporti curati nell’interesse del CNEL (della III Commissione, come di altre) occorre necessariamente centrare il “focus” degli avvenimenti su un periodo temporale ben determinato: nel nostro caso, il biennio 2002-2003. E nondimeno – come per gli altri Rapporti – si è avuta cura, laddove opportuno, di proiettare in avanti gli accadimenti presi in considerazione, avvicinandoli al momento della effettiva presentazione pubblica del Documento. È così che, nel caso del Rapporto in questione, ci si spinge ad alcune prime riflessioni su episodi significativi verificatisi nell’arco del primo semestre 2004, sì da rendere l’insieme della ricerca sufficientemente aggiornato: per quanto possibile, è il caso di ribadirlo, dovendosi tener conto del veloce impatto di novità che – tempo per tempo – vengono ad inserirsi su un tessuto di difficoltoso “consolidamento” che prescinde dalle tensioni (politico-economiche, politico-sociali, interne ed internazionali) tumultuosamente emergenti in concreto anche al di là della normale attenzione di un osservatore superficiale. In questo senso, le precedenti elaborazioni, dovute a varie fonti peraltro autorevoli, di “Osservatori” periodici sull’andamento dei fenomeni qui considerati potevano giovare, tutto sommato, di una evoluzione maggiormente cadenzata nell’arco di periodi più ampi: con una trasposizione concettuale complessivamente accettabile, la fenomenologia politico-sociale tipica dei decenni della cosiddetta “Prima Repubblica” si è collocata, nei suoi principali elementi distintivi, lungo un percorso storico certamente, e fortemente, evolutivo ma distribuito in termini più scanditi e dunque più idonei a fissare traguardi sufficientemente consolidati. Si pensi solo, a titolo di esempio, alla relativa lentezza delle mutazioni legislative e alla sostanziale assenza, sino al ’93, di importanti segnali di cambiamento nel vastissimo arcipelago della Pubblica Amministrazione.

Il richiamo al Pubblico Impiego offre il destro per un’altra significativa notazione.

Con caratteri di rispetto ad un passato di sostanziale incomunicabilità – tra le diverse facce del lavoro organizzato in Italia: in primis, tra le regole di impiego nel pianeta del

“pubblico” e quelle già da tempo invalse, e regolate, negli sfaccettati segmenti del lavoro privato. Si tratta, in questo caso, di una “lunga marcia” che è ben lungi dal considerarsi conclusa, ma che sta facendo ormai registrare incisive evoluzioni, sempre rispettose – ove necessario – delle pur doverose distinzioni giustificate dalle separate finalità istituzionali rispettivamente perseguibili.

Altro profilo della ricerca che si impone con caratteri distintivi di primo piano è quello della progressiva, crescente attenzione dei curatori alla dimensione internazionale – anzitutto comunitaria – dei fenomeni considerati. Si tratta oramai di un “focus” che non è possibile trascurare quando si voglia investigare sugli andamenti dell’economia e del sociale. Senza dilungarci in questa sede sulle complesse – ancora in parte confuse – proiezioni della globalizzazione, della “società della conoscenza” e di altro ancora, è oggettivo merito del Rapporto l’attenzione collocata sugli irreversibili impatti dello scenario transnazionale che condizionano ormai vigorosamente qualsiasi comportamento intrinseco alle questioni interne statuali che verrebbero altrimenti ad atteggiarsi secondo superate attitudini “provinciali” o, peggio, “provincialistiche”. Se ne rinvergono ben più che semplici tracce di attenzione, in specie, nella Sezione Prima del Rapporto: essa si sofferma anzitutto sulla crescente rilevanza delle fonti comunitarie (con le Direttive e i Regolamenti destinati a rendersi velocemente fonte di vero e proprio diritto interno ai singoli Stati), non trascurando di esercitarsi puntualmente sui domini del Dialogo Sociale comunitario, che principia a delineare – in una prospettiva di medio-lungo periodo – l’emersione di talune esperienze di confronto europeo a matrice più propriamente negoziale. È del resto questa, della proiezione verso l’Europa (tanto più stimolante nella cornice “a venticinque”), una delle connotazioni progressivamente sistematiche di molti, se non di tutti, i lavori scaturiti dall’impegno di ricerca e di testimonianza proprio del CNEL.

La Sezione Seconda del Rapporto affonda più direttamente l’indagine (in parte già “storica”, e tuttavia proiettata verso un attendibile domani) sugli aspetti di cornice e di contenuto globale della contrattazione collettiva, considerandone con attenzione i diversi profili. Non si omette di valutarne anzitutto i punti critici (vedi il dibattito anche aspro, pur se attualmente attenuato, fra i sostenitori di una perdurante prassi propriamente concertativa e quelli di un alternativo “dialogo sociale”; vedi la discussione, tuttora irrisolta, intorno ad una nuova collocazione reciproca dei distinti livelli di contrattazione; vedi ancora le divergenti opinioni sulla convenienza o meno del compattamento delle sedi nazionali di confronto all’interno di più grandi e complessivi comparti mirati a coagulare la dimensione settoriale tradizionalmente praticata sin dal dopoguerra; vedi, infine, i contrasti anche vivaci, all’interno stesso del movimento sindacale – di cui è fortemente auspicabile il superamento - che coinvolgono le già conosciute tematiche della rappresentanza e della rappresentatività). Ne emerge comunque, a tratto generale, una confortante constatazione: che cioè, al di sopra delle divaricazioni registrate, in molti casi persistenti all’interno degli argomenti considerati, il tessuto connettivo delle relazioni industriali nel nostro Paese ha “tenuto”: considerando invero il massiccio numero delle rinnovazioni contrattuali realizzate negli anni testé decorsi (la più parte delle quali non ha innescato scalpore polemico anche quando investenti aree di applicazione particolarmente rilevanti) si ha la conferma di un andamento di insieme apprezzabilmente “virtuoso”. Il che può concorrere a confermare, anche verso il domani, l’essenzialità insostituibile del ruolo delle Parti Sociali a corredo dei compiti propri delle Istituzioni repubblicane: un ruolo che ha, forse, toccato un apice nelle tormentate e drammatiche stagioni del 1992-1993 non rinunciando, anche

all'indomani di esse, a gestire adeguatamente i compiti assunti a partire dalla Carta Costituzionale del 1948.

Certo, anche nel merito dell'enorme dimensione quanti-qualitativa delle questioni trattate, non sono mancati e non mancano considerevoli punti di frizione che non è agevole costringere in una Premessa generalistica: i problemi legati alla possibile tenuta difensiva del potere d'acquisto delle retribuzioni; l'insoddisfacente realizzazione diffusa di meccanismi di valutazione e di remunerazione dell'apporto delle categorie lavoratrici al consolidamento e al necessario dispiegamento, nelle loro forme più attuali, di più elevati traguardi di produttività collettiva e individuale; il faticoso, eppure coerente cammino delle categorie inserite nelle cosiddette "public utilities" verso obiettivi di efficienza/efficacia già conseguiti in larga parte dalla manifattura tradizionale; il più lento percorso del Pubblico Impiego – qui si appunta tuttora una larga messe di critiche e di preoccupazioni – verso una visione (anzitutto culturale prima ancora che normativa) mirata a risultati almeno largamente comparabili, se non omologhi, con quelli più sopra citati; e molto altro ancora.

Alla Sezione Terza del Rapporto, dedicata alla evoluzione degli istituti contrattuali e alla disciplina negoziale dei rapporti di lavoro, vanno riconosciuti alcuni oggettivi meriti: anzitutto, il puntiglioso, accurato impegno finalizzato al tentativo di ricostruzione globale delle materie proprie del mercato del lavoro, largamente investito dalla riforma scaturente dalla Legge Biagi (n. 30/03), nonché dai conseguenti provvedimenti di legislazione delegata e dai relativi indirizzi amministrativi. Si tratta di un universo di cambiamenti che è tuttora non agevole considerare concluso, e tanto meno percepibile nei suoi effetti pratici, dovendosi anche fare riferimento alle ricadute pattizie abbondantemente offerte dall'impianto normativo di base. La Sezione Terza non manca, peraltro, di affondare la ricerca in altri contesti innovativi cui, per brevità, è necessario fare solo riferimento rinviando la riflessione alla lettura dei testi relativi.

La Sezione Quarta è specificamente dedicata, con spunti di interessante originalità, alle questioni del costo del lavoro e delle retribuzioni. Anche in questo caso, pare preferibile rinviare il lettore alla consultazione testuale, limitandoci solo, in questa sede, a richiamare ancora una volta l'esistenza di indicazioni utili sulle questioni del confronto con il contesto europeo (progressivamente determinante), nonché delle remunerazioni praticate, come pure dianzi si accennava, nei comparti del Pubblico Impiego.

Non potendo mancare, ovviamente, un doveroso rinvio agli interessanti approfondimenti tematici cui è dedicata la Sezione Quinta del Rapporto, la Commissione ritiene opportuno concludere la Premessa di sua competenza con alcuni richiami di insieme.

Anzitutto, la conferma – costantemente rispettata – della autonomia attribuita ai ricercatori nella esecuzione della ricerca. Una autonomia che, peraltro, si iscrive in un complesso di valutazioni non distonico rispetto agli obiettivi generali degli incarichi loro conferiti dal CNEL, purtuttavia compatibile con l'originalità di talune deduzioni scaturenti dagli approfondimenti compiuti con metodo scientifico anche quando possono derivarne specifiche suggestioni ascrivibili alla responsabilità propria degli studiosi volta a volta impegnati.

Intimamente connessa alla doverosa annotazione qui sopra riportata, è poi quella dell'autonomia conferita ai ricercatori nella scelta e nella selezione delle fonti di riferimento, pur essa confermata anche nel caso presente. E tuttavia la Commissione avverte il dovere di segnalare, anche quando non esplicitamente citato all'interno del Rapporto, l'importante coacervo di documentazioni, di approfondimenti e di raccolte

che, pur senza dilatarsi al più ampio arco di impegno dell'intero Consiglio, viene attualmente curato dalla Commissione medesima (1).

L'elaborazione del Rapporto si è avvalsa dell'apporto interno del CNEL, con l'assidua attenzione del Direttore del Dipartimento per gli Affari Istituzionali, dott. Enrico Comes, dell'importante e qualificato contributo della dr.ssa Magda Trotta e del supporto tecnico di altro personale dell'Ufficio per l'informazione, che hanno affiancato il gruppo dei ricercatori coordinati dal dott. Domenico Paparella. È pressoché sottintesa una notazione sulla continua cura dedicata dalla Commissione dell'Informazione (il Gruppo di Lavoro, coordinato dal cons. Carlo Giorgetti, la Presidenza e l'intero Organo) alla progressiva elaborazione del Documento sino alla stesura finale.

La Commissione dell'Informazione

INTRODUZIONE

1. L'evoluzione del dialogo sociale e le prospettive dei modelli contrattuali in Europa

Nei singoli Paesi - Le tendenze evolutive dei sistemi di relazioni industriali e della contrattazione collettiva in Europa si sono caratterizzate per alcuni rilevanti cambiamenti sia a livello comunitario sia nei singoli Paesi dell'Unione europea. Nell'ambito di questi ultimi, si devono soprattutto rilevare, nelle soluzioni pratiche e nel dibattito, più accentuati orientamenti verso il decentramento contrattuale, in particolare verso il livello d'impresa. Ciò si è manifestato in maniera più pronunciata in almeno due Paesi, Germania e Francia. Emblematiche sono state in Germania le pressioni per una politica contrattuale più flessibile e differenziata, pressioni sempre più diffuse in ampi settori del mondo politico e delle associazioni imprenditoriali, con l'effetto di porre sul tavolo richieste di riforma delle basi legali del sistema contrattuale. Oggetti di discussione e di possibile riforma sono stati in particolare il principio legale del "favor", cioè di quel principio che regola la gerarchia tra le fonti contrattuali e che vieta ai livelli contrattuali aziendali di rinegoziare i contenuti definiti nei contratti collettivi regionali. Sono state infatti queste norme ad aver impedito finora che ai livelli inferiori potessero essere definite condizioni di lavoro meno onerose e adattative rispetto a quelle fissate ai livelli contrattuali superiori.

Il blocco legale al negoziato a livello aziendale viene aggirato utilizzando le cosiddette "clausole di uscita", grazie alle quali le parti a livello aziendale escono dalle rispettive organizzazioni di rappresentanza e sono così sciolte dal vincolo di applicare il contratto regionale.

A questo punto le parti sono libere di negoziare un contratto aziendale che sostituisce in toto il contratto collettivo stipulato a livello regionale.

Questa prassi, oltre che produrre una proliferazione di accordi aziendali in pejus, comporta l'indebolimento del livello di rappresentatività delle organizzazioni sindacali e di quelle imprenditoriali.

Essa, avviata nei "lander" dell'Est, si è via via estesa in quelli dell'Ovest ed ha imposto una riflessione sulla necessità di riconsiderare le basi legali della contrattazione collettiva sia da parte del sindacato sia del partito socialdemocratico al governo.

In Francia il problema del decentramento si pone a fronte di una legislazione fortemente invasiva dell'autonomia delle parti. E' stato lo stesso ministero del lavoro ad inviare ai sindacati e alle associazioni imprenditoriali una proposta che, pur mantenendo la supremazia della legge rispetto alla contrattazione collettiva, ha aperto alle richieste di decentramento avanzate dagli imprenditori, prevedendo l'introduzione nei contratti di settore di clausole finalizzate a lasciare più spazio alla contrattazione aziendale, oltre

che la modifica delle norme della rappresentatività sindacale ai fini della validità degli accordi collettivi in senso meno vincolante rispetto ai livelli di maggioranza delle organizzazioni e dei lavoratori necessari ad approvare gli accordi collettivi.

Questa tendenza al decentramento non mette ovviamente in discussione la contrattazione di categoria che resta solidamente radicata nei sistemi nazionali dell'Unione europea, come pure stabile permane il grado di copertura della contrattazione collettiva, anche se le tendenze segnalate nei due principali Paesi sembrano indicare la possibilità di cambiamenti radicali nell'assetto della contrattazione, che nel periodo analizzato hanno incontrato l'opposizione sindacale.

A livello comunitario - A livello di Unione europea, è importante segnalare il deciso affermarsi di un rilevante indirizzo di “dialogo sociale autonomo”, che costituisce una vera e propria svolta. Sono note le tappe del dialogo sociale a livello intersettoriale sviluppato a partire dal 1985 a Val Duchesse, su iniziativa dell'allora presidente della Commissione europea Jacques Delors. Il Protocollo di politica sociale del Trattato di Maastricht, incorporato nel Trattato di Amsterdam, aveva avviato la seconda fase del dialogo sociale, mediante le Direttive del Consiglio europeo, che aveva prodotto una serie di Direttive quali quelle sui congedi parentali nel 1996, sul lavoro part-time nel 1997 e sui contratti a tempo determinato nel 1999. La terza fase del dialogo sociale è stata infine promossa nel Consiglio europeo di Laeken nel 2001, dando inizio al “dialogo autonomo della Parti sociali” a livello europeo. Il documento approvato in quella sede prevedeva che gli accordi raggiunti dalle Parti sociali a livello europeo mediante negoziati diretti senza l'intervento delle istituzioni comunitarie potranno essere implementati, su base volontaria e per libera determinazione delle parti a livello nazionale, secondo le pratiche e le procedure specifiche in uso dalle stesse Parti sociali nei Paesi membri. Questa ricerca di un autonomo dialogo sociale si è manifestata per la prima volta nel 2002 con il documento relativo al “Sistema congiunto di azioni per lo sviluppo continuo di competenze e qualificazioni”, presentato dalle Parti sociali al Consiglio europeo di Barcellona il 14 marzo 2002, cui sono seguiti anche l'accordo sul telelavoro sottoscritto nel luglio 2002, come pure le “dichiarazioni congiunte sulle ristrutturazioni”. Quest'ultima presa di posizione congiunta ha fatto seguito alla consultazione dei partner sociali da parte della Commissione nel gennaio 2002. Tale azione autonoma del dialogo sociale è stata formalizzata e programmata alla fine del 2002 con la presentazione del “Programma di lavoro 2003-2005” al summit del dialogo sociale a Genva in Belgio, che prevede un ampio elenco di materie che daranno vita a quello che potremmo definire in nuce un vero e proprio sistema di relazioni industriali a livello comunitario.

Il coordinamento delle politiche contrattuali - Gli sviluppi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva nei Paesi della cosiddetta *eurozone* sono stati sensibilmente influenzati dal nuovo contesto macroeconomico determinato dalla moneta unica, operante in maniera determinante sui comportamenti delle Parti sociali e dei Governi già da gran parte degli anni novanta. Tale impatto si è manifestato in una forte diminuzione della dinamica salariale fino al 1997-98, contribuendo in maniera decisiva al processo di disinflazione delle economie europee, condizione preparatoria all'avvio della moneta unica, cui è seguita negli ultimi 5 anni una parziale ripresa della dinamica dei salari nominali e reali, ma tale da non compromettere sostanzialmente l'obiettivo della stabilità dei prezzi definito dalla Banca Centrale Europea. L'introduzione dell'euro

avrebbe in altre parole portato con sé un cambiamento strutturale nel processo di formazione dei salari che ha assunto, nei diversi Paesi, e stabilmente, il riferimento alla politica monetaria della Banca Centrale Europea e ai vincoli derivanti dal Patto di Stabilità.

Il passaggio alla moneta unica, con i connessi vincoli sulla politica monetaria e di bilancio, ha portato in primo piano l'importanza delle politiche occupazionali e del mercato del lavoro come leve prioritarie di aggiustamento strutturale dei diversi sistemi economici. Questa situazione ha prodotto una spinta ad un maggior coordinamento a livello comunitario delle politiche occupazionali, sia pure in un quadro di minore vincolatività rispetto a quelle esistenti per la politica economica e monetaria (cosiddetta strategia di Lussemburgo), e successivamente (dal 2002) un tentativo di meglio coordinare la politica occupazionale e del mercato del lavoro con quella macroeconomica.

Per quanto riguarda la posizione dei sindacati europei, la loro principale preoccupazione sul piano salariale, in continuità con posizioni elaborate già dalla seconda metà degli anni '90, è stata di elaborare linee-guida per le politiche salariali a livello sovranazionale (gruppo di Doorn, FEM, CES) miranti ad avvicinare tra loro le dinamiche rivendicative dei vari sindacati nazionali onde evitare fenomeni di *wage e social dumping*, sebbene con successi limitati.

Le politiche macroeconomiche – Sul piano delle politiche occupazionali, oltre alla consueta attenzione a coniugare flessibilità e sicurezza, resa più esplicita con il recente passaggio delle linee guida per l'elaborazione dei Pan (Piani di Azione Nazionale) dai precedenti quattro pilastri a nuovi dieci punti che consentono una migliore articolazione delle politiche nazionali, le parti hanno esercitato pressioni sulla Commissione e soprattutto sulla Banca Centrale Europea, volta a favorire l'adozione di politiche economiche e monetarie espansive per sostenere lo sviluppo e la crescita dell'occupazione stessa, in funzione degli obiettivi stabiliti nel Consiglio europeo di Lisbona (2000). In questa prospettiva, negli ultimi anni la CES ha attribuito crescente importanza al Dialogo Macroeconomico nell'ambito del cosiddetto Processo di Colonia (Consiglio europeo del 1999), e in questo quadro anche al rapporto con la Banca Centrale Europea.

Le direttive europee - Il biennio in esame ha visto l'approvazione di due importanti Direttive europee, quella sul coinvolgimento dei lavoratori nella Società per azioni europea (ottobre 2001), e quella sull'informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese nazionali (marzo 2002). Pur con finalità simili, esse si differenziano per oggetto specifico della regolazione, platea di imprese in cui sono applicabili le tecniche regolative e per il possibile impatto sulle relazioni industriali.

La prima più importante e innovativa nel contenuto in quanto prevede nelle Società Europee costituite la partecipazione dei lavoratori negli organi di sorveglianza o di amministrazione dell'impresa.

La seconda Direttiva, dedicata all'informazione ed alla consultazione dei lavoratori, conferma una impostazione di tipo partecipativo ormai piuttosto consolidata nelle relazioni industriali europee, ma si propone di estendere questa prassi nelle imprese con oltre cinquanta dipendenti.

2. L'evoluzione degli assetti contrattuali e l'attività negoziale in Italia

La concertazione tripartita - Le relazioni industriali nel biennio in esame hanno conosciuto fasi di notevole tensione che ha coinvolto sia i processi di concertazione sia alcuni importanti rinnovi contrattuali con punte di acutezza per il rinnovo del contratto dei metalmeccanici. Le difficoltà si sono manifestate già sul finire del biennio precedente, dopo la pubblicazione del *Libro Bianco sul mercato del lavoro* (ottobre 2001), ma soprattutto dopo il varo da parte del Governo, a metà novembre e a metà dicembre 2001, dei due disegni di legge sulla riforma del mercato del lavoro e sulla riforma della previdenza. In particolare con il primo provvedimento, il Governo introduceva, innovando lo stesso Libro Bianco, importanti ipotesi di modifica dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori per la parte che prevede il reintegro nel posto di lavoro dei lavoratori licenziati senza giusta causa, di cui i maggiori sindacati (ma anche Cisl e Ugl) hanno chiesto ripetutamente lo stralcio. Questo tema viene a costituire il terreno di scontro con il Governo in tutta la prima parte del 2002, in un clima di tensione che non si registrava da almeno un decennio. Un clima in cui, come noto, si è drammaticamente inserito anche il terrorismo, con il barbaro assassinio di Marco Biagi. Solo dopo la grande manifestazione della Cgil di fine marzo 2002 e lo sciopero generale delle tre maggiori Confederazioni del 16 aprile (cui aderiscono anche altri sindacati, come Cisl e Ugl), si riapre faticosamente un confronto tra Governo e Parti sociali, su quattro materie: mercato del lavoro, tasse, Mezzogiorno, lavoro irregolare. Ad un allentamento delle tensioni con il Governo, sia pure tra molte incertezze, si unisce però una accentuazione dei contrasti tra le maggiori Confederazioni, che comportano ulteriori difficoltà per la concertazione. Mentre infatti Cisl e Uil sono propense a proseguire il confronto su tutti e quattro i tavoli, la Cgil si rifiuta di partecipare al tavolo negoziale in tema di riforma del mercato del lavoro fino a quando non venga stralciata dal disegno di legge delega la parte relativa all'art. 18. Questa divisione tra le maggiori Confederazioni trova la massima manifestazione in occasione dell'accordo raggiunto tra Governo e Parti sociali il 5 luglio 2002, il cosiddetto Patto per l'Italia, sottoscritto da Cisl e Uil ma non dalla Cgil.

A dispetto di queste difficoltà, e indipendentemente dal giudizio di valore sull'accordo in questione, esso ottiene di fatto di sbloccare le relazioni industriali italiane dallo stallo in cui erano cadute in tutta la prima parte del 2002. Da un lato sancisce infatti un netto ridimensionamento delle ipotesi di revisione dell'art. 18, che vengono stralciate dal disegno di legge originario e trasferite a un altro apposito disegno di legge, insieme a misure inerenti la riforma degli ammortizzatori sociali (disegno di legge n. 848 bis, ancora in discussione in Parlamento alla metà del 2004). Dall'altro apre la strada alle ipotesi di riforma del mercato del lavoro, secondo le linee già indicate nel *Libro Bianco*, portando dapprima alla Legge 30 del 2003 e poi al Decreto Legislativo n. 276 dell'ottobre 2003. L'accordo, inoltre, ribadisce l'importanza del metodo della concertazione e della politica dei redditi secondo il modello dell'accordo del luglio 1993, affermazioni, queste, non scontate dopo i ridimensionamenti contenuti nel *Libro Bianco*.

Il dialogo sociale diretto tra le parti - Nonostante questi sviluppi (o forse proprio a loro causa), la concertazione continua tuttavia tra grandi incertezze per tutto il periodo considerato. A inizio estate 2003 Confindustria e le maggiori Confederazioni raggiungono un significativo accordo per il rilancio della competitività e dello sviluppo

dell'economia italiana, che trova tuttavia fredda accoglienza da parte del Governo e nessuna considerazione nella Legge finanziaria per il 2004. A febbraio 2003 viene approvato dalla Camera dei Deputati, con voto di fiducia, il disegno di legge di riforma delle pensioni, che solleva forti critiche da parte delle maggiori Confederazioni, di cui il Governo tiene in parte conto in un maxi-emendamento dell'ottobre 2003; ma i contrasti perdurano nei mesi successivi, accompagnati anche da notevoli dissensi all'interno della maggioranza. I sindacati, infine, lamentano a più riprese il sostanziale abbandono delle pratiche della concertazione, a cominciare dalle due sessioni annuali di politica dei redditi cui dovrebbe essere legata, secondo l'accordo del luglio 1993, anche la determinazione del tasso di inflazione programmato.

Più promettenti sembrano invece, nell'ultimo scorcio del periodo considerato e poi nella prima parte del 2004, le prospettive delle relazioni tra Confindustria e sindacati, specie dopo il cambio del vertice della Confederazione imprenditoriale e la riaffermazione da parte della nuova presidenza dell'importanza della concertazione e del confronto con le forze sindacali, anche se i problemi sul tappeto non sono di facile soluzione e non autorizzano un eccessivo ottimismo. Un parziale segnale del nuovo clima è l'accordo interconfederale di inizio giugno sul telelavoro, che recepisce un analogo accordo a livello europeo.

Gli assetti contrattuali - In questo quadro potrebbe collocarsi anche una ripresa del confronto tra le parti sulla riforma della struttura della contrattazione collettiva definita nel Protocollo del luglio 1993, in merito alla quale, nonostante varie riflessioni e prese di posizione di esperti e protagonisti, nulla di nuovo si è verificato nel biennio in esame con l'eccezione dell'importante accordo interconfederale nel settore dell'artigianato che, pur confermando il ruolo della contrattazione nazionale, rafforza la tendenza al decentramento della contrattazione affidando a quella territoriale, oltre che il compito di ripartizione dei benefici di produttività, anche quello di recupero della differenza tra inflazione programmata e reale.

In Italia, nel periodo considerato, non si sono registrate iniziative e proposte di decentramento contrattuale del tipo di quelle segnalate in Francia e in Germania, ma nella prima metà del 2004 alcuni eventi, quale ad esempio il contratto relativo al settore dell'artigianato, e un dibattito più intenso tra le Confederazioni, con l'avvio di commissioni specifiche, fa presumere che la questione e la ricerca di un maggior dinamismo negoziale ai livelli decentrati sia ormai entrata nell'agenda anche degli attori italiani delle relazioni industriali.

La contrattazione collettiva - Per quanto concerne l'andamento della contrattazione collettiva, anche nel nostro Paese, come in molti Paesi europei, la contrattazione di categoria si è confermata sia nel settore privato che in quello pubblico come il livello contrattuale più praticato. Ma occorre segnalare le tendenze di cambiamento di natura qualitativa derivanti essenzialmente dai processi di liberalizzazione e privatizzazione che hanno interessato molti settori, dalle telecomunicazioni all'energia, al credito, alle ferrovie, e che hanno esercitato forti pressioni verso nuovi contratti nazionali di "settore". Questo nuovo tipo di contrattazione di "settore" era stata aperta, come noto, dalle imprese di telecomunicazioni, con il contratto sottoscritto il 28 giugno 2000. L'innovazione era in questo caso segnalata dal fatto che dal tradizionale contratto nazionale "aziendale" per i 100 mila lavoratori di Telecom Italia si passava ad un vero e proprio contratto di categoria "allargata", applicato ai circa 300 mila addetti delle

imprese esercenti, anche con licenze e/o autorizzazioni, servizi di telecomunicazione, ovvero servizi di telefonia fissa e/o mobile e/o trasmissione dati anche attraverso l'esercizio di reti e servizi di networking (e-commerce, internet, posta elettronica, ecc.). Successivamente, anche nel settore dell'energia era stato stipulato, il 24 luglio 2001, un contratto "unico" relativo a tutti i 90 mila lavoratori delle aziende elettriche pubbliche e private, oltre i confini quindi del tradizionale contratto Enel, di fatto aziendale. Tale contratto è stato rinnovato il 31 luglio 2003, alla scadenza naturale per il biennio economico, al quale ha fatto seguito il "Protocollo di relazioni industriali", firmato agli inizi di dicembre 2003, per mantenere un sistema di relazioni industriali fondato sul confronto, sulla consultazione e sulla informazione preventiva e per valorizzare le professionalità dei lavoratori. L'ultimo contratto di "settore" stipulato nel periodo considerato è stato quello dei lavoratori delle ferrovie, il 16 aprile 2003, relativo non più solamente ai lavoratori delle Ferrovie dello Stato ma a tutti i lavoratori delle aziende che operano nel settore delle attività ferroviarie, ovvero le 28 imprese italiane titolari di "licenza ferroviaria", con un ambito di applicazione che riguarda quindi i dipendenti delle imprese che esercitano le attività e i servizi connessi (quali la manutenzione e la riparazione dei rotabili, la manovra, la vendita) per il trasporto di persone e merci su ferrovia, i servizi ferroviari alle imprese di trasporto ferroviario, nonché le attività di gestione della rete infrastrutturale ferroviaria, assicurandone il mantenimento in efficienza, la sicurezza e lo sviluppo.

La contrattazione decentrata - Nel periodo in esame la contrattazione decentrata a livello aziendale e territoriale si è svolta in un contesto macroeconomico e di relazioni industriali poco favorevole. Sul piano economico, la crescita del Paese si è rivelata al di sotto delle previsioni nel 2002 e vicina alla stagnazione nel 2003. Interi settori, come il tessile, sono in sofferenza da anni, esposti alla concorrenza dei Paesi di nuova industrializzazione; altri, come le banche, attraversano nuove fasi di ristrutturazione. Pesanti sono state poi le crisi di alcuni grandi gruppi industriali. Anche le condizioni sul terreno delle relazioni sindacali sono state spesso caratterizzate da un clima poco favorevole (scontro tra le Parti sociali in molta parte del biennio; continue tensioni tra le maggiori Confederazioni, con punte estreme nel settore metalmeccanico). In questo contesto sono dunque gli accordi legati alle ristrutturazioni dei grandi gruppi a segnare il tono della contrattazione aziendale (Fiat, Alitalia, Marconi, o, in termini meno traumatici, BancaIntesa, stabilimento Nestlé di Perugia). Mentre più orientati allo sviluppo sono stati gli accordi dei gruppi Telecom, Ferrero e ENI.

In assenza di specifiche e sistematiche indagini quantitative a livello nazionale, una rilevazione promossa dalla Fim-Cisl della Lombardia nel quadriennio dal 2000 al primo semestre del 2003 (*grosso modo*, l'arco di vigenza del vecchio CCNL) mostra una discreta diffusione della contrattazione aziendale anche in aziende tra 15 e 100 dipendenti, con attenzione prevalente ai temi delle retribuzioni (97% degli accordi) e delle relazioni sindacali (diritti di informazione e consultazione *in primis*), questi ultime però senza presentare l'innovatività di stagioni precedenti. Circa la retribuzione legata alla performance, il Premio di risultato sembra avere generalmente sostituito i precedenti premi fissi, anche se non sono scomparsi del tutto (specie nelle aziende minori, come il premio pre-feriale) e se in fase di rinnovo dell'istituto vi è una diffusa tendenza a 'consolidarne' una quota come parte fissa. La consistenza si collocherebbe intorno al 7-10% della retribuzione (un peso, se corrispondente alla situazione generale, discretamente superiore a quello normalmente stimato in letteratura). Nel 31% dei casi

il Premio incide anche sul Tfr, in quasi due terzi degli accordi verrebbe corrisposto in cifra uguale per tutti i lavoratori, e sembrerebbe infine acquisita l'estensione ai lavoratori con contratti di formazione-lavoro e a tempo determinato, e in crescita anche ai lavoratori temporanei.

La contrattazione territoriale - Sulla contrattazione di secondo livello in sede territoriale, prevista dal Protocollo del luglio 1993 e presente in settori come l'agricoltura e l'edilizia (a livello provinciale), l'artigianato (a livello regionale), il commercio, il turismo e servizi, una recente rilevazione, basata sull'Archivio Cnel, riscontra 571 accordi nel periodo 1996-2003, di cui il 55% concentrato al Nord. Nella distribuzione settoriale, prevalgono l'agricoltura (31%) e l'edilizia (38%), dove la contrattazione si svolge a livello provinciale, ma anche l'artigianato è presente con il 18% degli accordi stipulati a livello regionale. Quanto ai contenuti della contrattazione territoriale, quelli principali riguardano il trattamento economico, nel cui ambito si sarebbero diffusi significativamente dopo il 1999 i premi variabili collegati alla performance, specie nell'edilizia ed in parte nell'artigianato, ma con un ruolo secondario in agricoltura. Importanti anche le materie legate ai "modelli partecipativi", con particolare riferimento alla istituzione ed al potenziamento del ruolo di enti bilaterali e organismi paritetici.

La contrattazione nel settore pubblico - Difficoltà nel biennio in esame si sono manifestate anche nella contrattazione collettiva nella Pubblica amministrazione. L'ultima tornata di contrattazione integrativa è infatti quella svolta nell'ambito dei CCNL 1998-2001, secondo le nuove regole introdotte dal d. lgs 396/97 (poi integrate nel d. lgs. 165/2001), mentre quella del nuovo quadriennio non era ancora iniziata in maniera significativa, a causa dei grandi ritardi con cui in molti comparti sono stati sottoscritti i nuovi CCNL per il quadriennio 2002-2005, alcuni ancora aperti alla data di chiusura di questo Rapporto (giugno 2004).

Tra le principali materie oggetto di negoziazione in sede decentrata, i temi più frequenti sono stati l'applicazione del nuovo ordinamento professionale del personale (introdotto dai CCNL 1998-2001 in sostituzione della vecchie qualifiche funzionali), con le connesse progressioni orizzontali e verticali, e l'utilizzo dei fondi per la retribuzione accessoria (ex fondi per la produttività collettiva e individuale, in genere riuniti dentro un unico fondo, con denominazione diversa a seconda del comparto). In entrambi i casi si sono verificate alcune criticità. Circa il primo aspetto, che ha spesso assorbito la quota maggiore delle risorse disponibili a scapito di quella per la produttività, in molte Amministrazioni si sono registrati passaggi di categoria generalizzati, specie - ma non solo - con riferimento alle progressioni orizzontali, privilegiando peraltro il criterio dell'anzianità. Passaggi che hanno portato ad addensamenti di personale in alcune aree o categorie e svuotamenti di quelle inferiori. Nel secondo caso, talvolta i fondi per la retribuzione accessoria, in parte 'svuotati' per finanziare le progressioni orizzontali, sono poi stati alimentati anche con risorse proprie delle Amministrazioni (finanziamento consentito dai CCNL a certe condizioni, in aggiunta alle somme determinate automaticamente), non sempre con corrispondenti miglioramenti dei servizi offerti e aumenti di produttività. In combinazione con i passaggi di categoria, ciò ha portato in vari casi a incrementi considerevoli del costo del lavoro che hanno destato l'allarme del Ministero dell'Economia.

Più virtuoso si è invece rivelato un altro aspetto dell'applicazione del nuovo

ordinamento professionale, quello relativo alla istituzione delle cosiddette posizioni organizzative, con l'individuazione della connessa retribuzione di posizione e di risultato. Questo passaggio, non semplice sul piano operativo, ha spesso indotto una riorganizzazione delle amministrazioni nel loro complesso (o almeno della parte apicale) ed i criteri utilizzati per l'attribuzione delle posizioni organizzative si sono in genere rivelati più selettivi di quelli adottati per le progressioni economiche orizzontali.

3. L'evoluzione degli istituti contrattuali: la disciplina negoziale dei rapporti di lavoro

Dall'esame della contrattazione collettiva svoltasi nel biennio considerato (ottobre 2001/dicembre 2003) emerge un quadro complessivo nel quale, pur prevalendo una continuità di fondo con gli assetti precedenti, si percepisce già che i fattori istituzionali – in particolare, il nuovo quadro politico ed i più recenti interventi legislativi sul mercato del lavoro – cominciano a far emergere problematiche di rilievo, alle quali corrispondono, però, soluzioni ancora interlocutorie e non definitive.

Già con riferimento ai contenuti negoziali relativi all'*assetto delle relazioni industriali nei principali contratti collettivi*, alcune importanti conferme delle scelte politiche operate dalle Parti sociali da oltre un decennio – come quelle relative alla concertazione ed al modello di struttura contrattuale delineato nel Protocollo del '93 - convivono con esigenze di modifica di quest'ultima, dirette ad eliminare o ad attenuare alcune criticità del sistema da tempo rilevate, come quelle relative alla durata ed alla scansione temporale dei contratti, in particolare di categoria, ed alla maggiore specializzazione delle competenze della contrattazione decentrata.

Si tratta di nodi critici che emergono in particolare nella disciplina della *retribuzione*, perché la dilatazione dei tempi di alcuni rinnovi e la insufficiente o inadeguata contrattazione decentrata in materia di premi di risultato hanno implicazioni negative non solo sui tempi di erogazione e, quindi, sulla reale consistenza degli adeguamenti salariali previsti in relazione ad una tutela efficace del potere d'acquisto delle retribuzioni, ma, soprattutto, sulla possibilità di governare efficacemente le dinamiche retributive.

Peraltro, proprio il venir meno del quadro di riferimento costituito dalla concertazione della politica dei redditi e del tasso di inflazione programmato ha fortemente contribuito a determinare il notevole ritardo e il clima di elevata conflittualità - aggravato, nel caso dei metalmeccanici, dalla divisione fra i sindacati dei lavoratori – che ha segnato alcuni rinnovi: ne sono esempio – nonostante le rilevanti differenze che presentano - le vertenze contrattuali dei metalmeccanici prima e, più di recente, quella degli autoferrotranvieri.

Altre esperienze invece, in verità le più numerose, segnalano un corretto andamento dei rapporti sindacali, che si è concretizzato nel rinnovo dei contratti senza ricorso ad azioni di lotta e/o in discipline contrattuali che intraprendono percorsi di riforma idonei a soddisfare interessi diversi, ma convergenti, delle Parti sociali. Una tendenza che – anche grazie alla tendenza verso una recuperata unità nell'attività contrattuale delle grandi Confederazioni – sembra destinata a rafforzarsi, stando agli sviluppi della contrattazione collettiva successivi al biennio analizzato: si pensi ai primi accordi interconfederali sulla messa a regime del d. lgs. 276; al rinnovo dei contratti Confindustria e Confapi per il settore tessile-abbigliamento (rispettivamente il 24 aprile

e il 4 maggio 2004), avvenuti senza ricorso al conflitto; infine, alla stipulazione dell'accordo interconfederale dell'artigianato del 3 marzo 2004, che riforma in via sperimentale gli assetti contrattuali del settore, incidendo sui punti di crisi più sopra menzionati con soluzioni che ricordano, per certi versi, la disciplina in materia vigente nel settore agricolo.

Di innovazione nella continuità può parlarsi anche a proposito di altri contenuti dei contratti collettivi, come quello degli *organismi bilaterali*, che si confermano uno degli strumenti essenziali ai quali ricorre l'autonomia collettiva per la gestione di istituti di rilevanza individuale e collettiva soprattutto, ma certamente non solo, nei settori propri della piccola impresa. Lo dimostra innanzitutto l'ulteriore ampliamento e rafforzamento delle tematiche alle quali viene legata la loro costituzione ed attività: dalla sicurezza alimentare alla responsabilità sociale delle imprese, dal *mobbing* e molestie sessuali alle politiche attive per il mercato del lavoro, fino alle forme di assistenza sanitaria complementare, divenute di notevole rilievo a fronte della progressiva restrizione delle prestazioni del sistema sanitario nazionale. Questa tendenza è destinata a rafforzarsi: ne è un chiaro indizio, ancora una volta, la nuova disciplina introdotta dal recente accordo interconfederale dell'artigianato del 2004.

Importanza decisamente crescente, anche in prospettiva, ha poi l'istituto della *formazione*, che costituisce lo strumento individuato dalle parti, da un lato, per migliorare la competitività delle imprese - coniugando competenze professionali dei lavoratori e modelli organizzativi aziendali - e, dall'altro, per soddisfare i bisogni formativi dei lavoratori nell'ottica della riqualificazione e della crescita professionale, anche in relazione ai rischi di obsolescenza professionale connessi alla crescente precarietà del mercato del lavoro.

Un discorso diverso richiedono, invece, le discipline contrattuali in materia di *durata della prestazione* (orario di lavoro, riposi, ferie, lavoro notturno), di *prestazioni di lavoro c.d. flessibili* (contratti a termine e a part time, lavoro interinale e somministrazione), di *contratti formativi*: istituti oggetto, nel biennio, di ampie modifiche o riforme legislative, che prevedono una molteplicità di rinvii alla contrattazione collettiva.

La radicale innovazione della disciplina previgente o l'*attesa* indotta nei comportamenti della parti da una riforma legislativa non ancora consolidata - come quella in materia di mercato del lavoro, poi varata nel d. lgs. n. 276 - hanno condizionato i processi negoziali dei rinnovi contrattuali, non solo per i dissensi che le relative discipline suscitavano in alcune componenti sindacali, ma anche per l'incertezza che ne circondava gli specifici contenuti.

Così la regolazione contrattuale degli istituti la cui disciplina legale era già stata varata (lavoro interinale, part-time, durata della prestazione) o stava per essere modificata più o meno radicalmente (somministrazione, ancora part time, contratti formativi, ecc.) è caratterizzata da modesti 'ritocchi', destinati talora ad avere valore meramente transitorio, o rinviata ad incontri successivi o ai livelli negoziali inferiori, a cui viene affidato il compito di adeguare i contenuti della contrattazione alla nuova legislazione.

Tali cautele si spiegano, innanzitutto, con la mancanza di riferimenti utilizzabili per definire la nuova regolamentazione in termini sia di discipline contrattuali applicative già definite, sia di orientamenti interpretativi consolidati in dottrina e in giurisprudenza; in secondo luogo, con la preoccupazione dell'una e/o dell'altra parte di scongiurare i rischi insiti in una ridefinizione affrettata dei nuovi istituti.

Questa situazione di prudente attesa non si è modificata neanche dopo l'emanazione del

d.lgs. n. 276, a causa non solo delle diverse strategie delle Parti sociali, ma anche, e anzi soprattutto, all'efficacia transitoria riconosciuta ad alcune delle previgenti regolamentazioni contrattuali e/o legislative; alle difficoltà interpretative delle nuove discipline legali; al carattere sperimentale di numerose disposizioni; alla complessità del processo di attuazione delle nuove regole determinata dall'intreccio tra interventi legislativi (nazionali e regionali), atti amministrativi, contratti collettivi (e diversi livelli e soggetti di questi) e autonomia individuale.

E', dunque, evidente che proprio queste materie costituiranno l'oggetto negoziale principale dei rinnovi del biennio in corso, per i quali le Parti potranno valersi della disciplina eventualmente definita dagli accordi interconfederali stipulati in applicazione dell'art. 86, co. 13, d. lgs. n. 276/2003, come quelli del 13 novembre 2003 sui contratti di formazione e lavoro e dell'11 febbraio 2004 sui contratti di inserimento, sui quali si tornerà in successive occasioni.

4. Costo del lavoro e retribuzioni

I temi che da tempo erano presenti nel dibattito sul mondo del lavoro stanno registrando di recente una accentuata urgenza, proveniente in buona misura dalla questione salariale accoppiata con il dibattito circa il permanere di un doppio scostamento, fra inflazione effettiva e programmata da un lato, ed inflazione misurata e percepita dall'altro. Questa situazione è connessa anche alla consapevolezza degli esiti non soddisfacenti della contrattazione di secondo livello che non è stata in grado di garantire un'adeguata ripartizione dei benefici di produttività.

Negli ultimi dieci anni il percorso delle retribuzioni medie reali di fatto del nostro Paese è stato caratterizzato nettamente da due fasi. A partire dal biennio 92-93, sino alla metà del decennio '90, il valore reale delle retribuzioni ha accusato una costante e netta flessione, pari a circa 5 punti percentuali. Da quel momento in poi si è invece assistito ad un lento ma costante recupero, che nel 2003 è riuscito a malapena a recuperare il livello iniziale del decennio.

I salari, stentando a tenere il passo con i prezzi, non hanno quindi goduto dei frutti della produttività. Il periodo in cui tale frutti erano disponibili coincide con la prima metà del decennio, quando la produttività del lavoro cresceva a ritmi del 2% l'anno. Successivamente, e sino al 2001, si è assistito ad un suo deciso rallentamento con una dinamica annua di poco inferiore all'1%.

Per molti versi, una parte considerevole dei risultati deludenti in termini aggregati va ascritta ai mutamenti della composizione settoriale, che ha registrato una maggiore incidenza di quei comparti con bassi livelli e contenuta dinamica della produttività e una scarsa presenza dei comparti manifatturieri produttori di ICT, quelli ove a livello mondiale si sono prodotti nel corso degli ultimi anni i maggiori incrementi di produttività. A differenza dei Paesi anglosassoni, le principali economie europee continentali, e l'Italia in particolare, hanno tratto scarso beneficio da questi settori in virtù del loro peso limitato sul complesso del sistema produttivo. Lo stesso quadro emerge con riferimento ai settori dei servizi che sono forti utilizzatori di ICT, come il credito e la finanza, evidenziando una minore capacità di queste economie a sfruttare appieno le potenzialità offerte dai nuovi strumenti.

In questo quadro di stagnazione della produttività, resta tuttavia un fenomeno di fondo, rappresentato da sostanziali recuperi occupazionali cui è corrisposto un modesto

aumento del prodotto. Questa evidenza empirica si è avviata dalla metà degli anni '90 e si è venuta accentuando sino a tutto il 2003. A fianco di ciò, pur se il ritmo di accumulazione del capitale è proceduto con un valore simile per tutto il decennio, al 2% l'anno, nell'ultimo periodo la vigorosa crescita occupazionale ha mutato la dinamica del rapporto capitale-lavoro, su valori particolarmente bassi se confrontati con l'esperienza storica di lungo periodo.

L'andamento del costo del lavoro in Europa - L'esperienza di moderazione salariale, pur se presente anche negli altri Paesi della Comunità europea, ha conosciuto tratti più intensi nel nostro. In termini relativi, dal 1996 il costo del lavoro in Italia è diminuito in misura non trascurabile, in particolare nel settore dei servizi. Il risultato finale al 2000 (ultimo dato disponibile) mostra che, fatta 100 la media dei Paesi membri, il costo orario nell'industria italiana si poneva a poco più di 80 e quello dei servizi a 88. Costi orari significativamente più contenuti di quelli italiani si registrano nei Paesi mediterranei (Spagna, Portogallo, Grecia), in Irlanda e in Finlandia.

Questi differenziali sono naturalmente poca cosa se posti a confronto con quelli dei Paesi che hanno aderito all'Unione europea il primo maggio 2004. Il dibattito sugli effetti dell'allargamento dell'Ue non ha mancato di concentrarsi sul ruolo che il differenziale di costo del lavoro potrà giocare nelle scelte di localizzazione delle imprese e di mobilità dei lavoratori. Pur se molti studi tendono a mostrare che non sono da attendersi nell'immediato ingenti modificazioni, il percorso che si è avviato non potrà essere esente da significativi effetti nella divisione europea del lavoro.

I differenziali salariali - All'interno del nostro Paese, pur limitandosi al settore privato dell'economia, le importanti modificazioni a livello macroeconomico prima segnalate si sono prodotte senza alterare alcune tipiche caratteristiche da tempo rilevate in termini di differenziali per settore di attività e per classe dimensionale. Le aziende caratterizzate da retribuzioni più elevate del 60% rispetto alla media continuano ad essere quelle energetiche, chimiche e di raffinazione, con differenziali decisamente stabili, almeno nel periodo che dal 1999 giunge sino al 2001. Anche rispetto alla dimensione aziendale, nel 2001 la retribuzione media erogata dalle piccolissime imprese non raggiungeva il 75% della media nazionale, mentre le grandi pagano i loro dipendenti quasi il 30% in più.

Anche nei confronti del settore pubblico, le maggiori retribuzioni pagate ai dipendenti pubblici rispetto a quelli privati non hanno registrato, dall'inizio degli anni '90 sino al 2002, modifiche di rilievo, con qualche maggiore beneficio negli ultimi anni a favore dei pubblici dipendenti.

I differenziali di genere - Altro tema di grande rilievo è quello del differenziale di genere. In termini medi, ed osservando la retribuzione oraria, il differenziale appare abbastanza contenuto, attestandosi nei dati più recenti fra il 4-5%. Se da una parte si continua a rilevare come le differenze retributive si ampliano in funzione dell'età, dell'istruzione e della qualifica, d'altro canto si osserva che queste differenze tendono a ridursi nel tempo, risultando più contenute per le coorti di dipendenti più giovani. Confrontando il 1998 con il 2002, circa la metà del differenziale retributivo di genere osservato non è imputabile alle diverse caratteristiche produttive esistenti tra uomini e donne, anche se tende a ridursi nel tempo la parte non spiegata, denominabile come "discriminazione", dovuta appunto al fatto che, pur a parità di caratteristiche produttive,

le donne vengono pagate meno degli uomini.

La parte del differenziale spiegata è sostanzialmente determinata dall'orario di lavoro, dalle caratteristiche aziendali e dal tipo di contratto applicato. L'apporto con segno positivo di questi fattori conferma che le donne lavorano un numero di ore inferiore agli uomini e sono più concentrate in settori e tipologie contrattuali a basso salario. Nel corso degli ultimi anni si rileva inoltre che la parte spiegata del differenziale di genere osservato è sempre più dovuta a differenze nelle ore lavorate. Le caratteristiche personali pur spiegando una parte meno rilevante, giocano un ruolo opposto e nettamente crescente nel tempo. In base a tali caratteristiche, le donne dovrebbero essere, a parità del resto, meglio pagate. Infatti, seppure abbiamo meno esperienza lavorativa degli uomini e siano meno rappresentate tra i quadri e i dirigenti, sono comunque caratterizzate da livelli di istruzione mediamente più elevati e sono più concentrate tra le qualifiche intermedie.