

NOTA ISRIL ON LINE

N° 40 - 2011

CONTRATTAZIONE TERRITORIALE E SVILUPPO DELLE PICCOLE IMPRESE: DUE OBIETTIVI CONCILIABILI?

Presidente prof. Giuseppe Bianchi
Via Piemonte, 101 00187 - Roma
gbianchi.isril@tiscali.it
www.isril.it

istituto
di studi sulle relazioni
industriali e di lavoro



CONTRATTAZIONE TERRITORIALE E SVILUPPO DELLE PICCOLE IMPRESE: DUE OBIETTIVI CONCILIABILI?

di Giuseppe Bianchi

1) L'Italia presenta una grande varietà territoriale nella struttura economica, nella specializzazione settoriale, nei livelli di competitività produttiva. E' un fenomeno che non riguarda solo il divario storico tra regioni del Centro-Nord e del Mezzogiorno. All'interno di ciascuna regione si configurano questioni micro-territoriali contraddistinte da sistemi produttivi, appartenenti ad una stessa filiera, che riproducono, al proprio interno, divari non meno importanti in termini di efficienza produttiva. Ciò è soprattutto verificabile in quei settori, nei quali l'Italia vanta un vantaggio competitivo (abbigliamento, alimentare, arredo, automazione meccanica), dove è dominante la presenza delle piccole imprese. Per questa tipologia di imprese il più difficile accesso alle necessarie innovazioni costituisce un fattore selettivo che alimenta differenze nelle "performances" realizzate, largamente influenzate dalle reti di relazioni tra le stesse imprese.

Ma questa eterogeneità di risultati è anche influenzata da fattori istituzionali che dipendono dalle forme di regolazione sociale presenti nei diversi territori. Entra in campo il ruolo degli Enti Locali e di altre istituzioni nell'attivare meccanismi collettivi di definizione della opportunità di crescita. La diversa distribuzione territoriale di queste capacità concorre a spiegare l'eterogeneità dei divari economici e sociali.

La prima conclusione che si trae è che a fronte dei problemi che il paese deve porsi per rilanciare i suoi tassi di crescita, le micro politiche industriali, che hanno un forte rilievo settoriale e territoriale, devono integrarsi con macro politiche industriali per sostenere i necessari mutamenti strutturali.

Una esemplificazione di interventi "macro" può essere costituita dalla eliminazione di alcune regole, in materia fiscale, del lavoro, di "governance" aziendale, che agiscono nella direzione di disincentivare il passaggio delle piccole imprese a scale di dimensione più ampie anche quando ne hanno l'opportunità.

Mentre gli interventi micro, a sostegno delle piccole imprese dotate di maggiore potenziale innovativo, possono essere attivate dagli attori locali che oggi godono di una maggiore autonomia nel proporre strategie e modelli regolativi che valorizzino le potenzialità dei singoli territori. L'esperienza, specificatamente italiana, dei distretti industriali (con la loro evoluzione nei distretti di filiera e nelle reti di impresa) documenta come l'integrazione tra fattori istituzionali e fattori economici e sociali abbia portato a modelli di sviluppo imperniati su un ruolo propulsivo delle piccole imprese.

Queste esperienze positive sono oggi in sofferenza per la concorrenza dei paesi emergenti e pongono nuovi problemi, non esclusi quelli di una più appropriata regolazione sociale, al fine di favorirne il consolidamento nelle nuove condizioni di mercato.

2) E' all'interno di questo scenario evolutivo che viene posta la questione della contrattazione territoriale, istituzione sociale in cerca di un ruolo, di cui va valutata la capacità di rafforzare con la convergenza delle parti sociali, le intese a sostegno di progetti locali facenti leva sullo sviluppo delle piccole imprese.

E' noto che nel mondo delle piccole imprese la rappresentanza collettiva è limitata, sia tra le imprese che tra i lavoratori. Le imprese vivono dell'iniziativa individuale degli imprenditori e i lavoratori sono incentivati a rapporti collaborativi condividendo i rischi di impresa.

L'agibilità della contrattazione territoriale dipenderà quindi dal surplus di capacità rappresentativa che le parti sociali saranno in grado di mettere in campo a livello territoriale e dal valore aggiunto che sapranno creare in termini di auto-organizzazione e autoregolazione dei sistemi produttivi locali.

Se si guarda ai processi in atto che vedono le piccole imprese uscire dal loro isolamento nell'obiettivo di creare nuove reti di rappresentanza e di collaborazione tra imprese per gestire problemi comuni nel campo dell'export, degli acquisti, della ricerca applicata, occorre osservare che la dimensione del lavoro è esclusa da tali orientamenti, in quanto ritenuta una variabile interna al governo di impresa per la quale le regole del contratto nazionale di categoria sono ritenute più che sufficienti nel fornire una comune piattaforma regolativa dei rapporti di lavoro.

Ne consegue l'obiettivo di recuperare al lavoro e alla sua rappresentanza collettiva un ruolo con la contrattazione territoriale può essere realisticamente posto se si creano nuove ragioni di scambio su cui far convergere gli interessi delle imprese e dei lavoratori. Due i terreni di incontro: una regolazione dei mercati del lavoro più attenta alle esigenze dei sistemi produttivi locali; una gestione dei salari e delle condizioni di lavoro chiaramente orientata a sostenere l'evoluzione selettiva dei sistemi locali di piccole imprese.

Circa il mercato del lavoro, il problema che si pone è quello di rendere maggiormente compatibili gli attuali meccanismi regolativi orientati da una logica di uniformità e di centralismo con modelli più attenti alle esigenze della diversità e del policentrismo territoriale. In altre parole ciò significa allargare le competenze degli attori locali sia nel governo dei regimi flessibili del lavoro, nella condivisione dei costi che soprattutto nelle piccole imprese provoca la precarietà del lavoro, sia attraverso una compartecipazione alla definizione e realizzazione delle politiche del lavoro a livello locale.

La formazione professionale, la gestione della cassa integrazione, i servizi a sostegno del reimpiego dei lavoratori, l'integrazione degli immigrati, l'emersione del sommerso sono alcuni capitoli di una strategia del lavoro che può agevolare il percorso di sviluppo delle piccole imprese lungo un asse di obiettivi condivisi. Lo strumento operativo può essere individuato nell' "Ente Bilaterale" che, per iniziativa della contrattazione territoriale, ha già assunto importanti competenze nelle politiche attive e passive del lavoro in alcuni settori ad economia diffusa, come l'artigianato, il commercio, l'agricoltura, l'edilizia.

Si tratta ora di valutare come una ragionata combinazione di contrattazione territoriale e di sistemi bilaterali possa favorire, a livello locale, modelli regolativi dei mercati del lavoro in grado di sostenere lo sviluppo delle piccole imprese,

all'interno di un più flessibile raccordo tra disposizioni legislative ed autoregolazione sociale.

La seconda questione riguarda la gestione contrattuale dei salari e delle condizioni di lavoro.

Una constatazione condivisa è l'eccesso di rigidità che governa la formazione dei differenziali salariali di tipo territoriale e settoriale. Il risultato è una perdita di riferimento alle specificità aziendali e territoriali con l'effetto di ridurre gli stimoli che una maggiore flessibilità salariale potrebbe svolgere all'interno delle micro politiche industriali.

Altre difficoltà si presentano alle piccole imprese, più esposte all'instabilità dei mercati, quando devono gestire le flessibilità del lavoro in funzione delle variazioni dei flussi produttivi o di altri eventi attinenti alla loro riorganizzazione produttiva.

La ricerca di soluzioni consensuali, anche quando voluta, è ostacolata dalle ragioni note che rendono poco praticabile la contrattazione aziendale e di scarsa efficacia le norme previste dalla contrattazione di categoria.

Nelle realtà territoriali nelle quali c'è una sensibilità condivisa per sottrarre la gestione delle flessibilità interne del lavoro all'esclusivo potere discrezionale del datore di lavoro, con i potenziali effetti conflittuali, la contrattazione territoriale potrebbe offrire una soluzione prevedendo una piattaforma concordata di istituti della flessibilità, con le relative regole applicative, disponibili alle singole imprese, per la loro esigenze specifiche.

In conclusione, si deve osservare che esistono spazi potenziali di autoregolazione per le parti sociali, a livello territoriale, in materia di governo dei mercati locali del lavoro e delle condizioni salariali e normative del lavoro, tali da legittimare un ruolo per la contrattazione territoriale, alla luce, anche delle recenti aperture a favore della contrattazione decentrata e dei vantaggi fiscali previsti per gli aumenti salariali concessi in tale ambito.

Ciò non deve indurre ad alcuna tentazione dirigistica. Il procedimento costitutivo di queste esperienze non può che essere di tipo "botton up", laddove si presentano le condizioni più favorevoli, all'interno di una strategia pilotata centralmente a livello di categoria produttiva.

Occorre ancora osservare come la configurazione data alla contrattazione territoriale la distingua da altre esperienze che sono state catalogate sotto lo stesso titolo.

Meccanismi di aggiustamento territoriale dei salari sono previsti nell'agricoltura, su delega del contratto nazionale, ma il difetto di una appropriata strumentazione tecnica ha ridotto il grado di flessibilità dei salari nel loro collegamento alla specificità delle singole economie agricole locali.

Forme di contrattazione territoriale sono presenti nei protocolli di intesa stipulati nel corso delle crisi 2008-2009 in alcune aree del tessile e del meccanico, soprattutto nel Nord Italia, caratterizzate dalla prevalenza di piccole imprese. Le rappresentanze degli interessi hanno messo a punto piani di intervento che prevedono sostegni finanziari alle piccole imprese in difficoltà e forme di welfare locale, a tutela dei lavoratori in esubero. Si è in presenza di una mobilitazione sociale orientata da finalità difensive, più difficilmente riproponibile

all'interno di un progetto espansivo che rimette in moto l'antagonismo degli interessi.

Si possono, infine, citare le esperienze di contrattazione territoriale nell'ambito dei "patti territoriali" per il Mezzogiorno se non altro per constatare l'insuccesso di una scelta dirigistica estranea alle culture locali.

La conclusione è che, nei termini posti, la contrattazione territoriale rappresenta ancora un campo inesplorato.

3) Abbiamo cercato di definire alcuni contenuti della contrattazione territoriale che ne giustificano la collocazione nell'ordinamento contrattuale in vigore. Un aspetto non meno importante riguarda la strumentazione tecnica con cui sostenerne l'agibilità operativa.

Ciò presuppone la costruzione di sistemi informativi per filiera produttiva in grado di misurare le "performances" di aggregati di piccole imprese localizzati in un territorio. Problemi più complessi rispetto a quelli che la contrattazione aziendale deve normalmente affrontare, per la molteplicità degli attori e per la eterogeneità delle situazioni.

I problemi metodologici che si pongono sono sostanzialmente due: la scelta degli indicatori sulla cui base posizionare all'interno dei territori i diversi sistemi produttivi in termini di competitività; i criteri sulla cui base associare la dinamica dei salari alle "performances" di territorio tenendo conto che i risultati, essendo espressi in medie statistiche, nascondono divari importanti nel confronto tra imprese appartenenti ad uno stesso settore e territorio.

Il privilegio che viene accordato ai salari rispetto agli altri contenuti della contrattazione territoriale dipende dal fatto che questa variabile è riconducibile ai criteri generali che orientano i processi di redistribuzione del reddito, quale che sia il livello contrattuale di riferimento.

Circa il primo problema un dato importante da registrare è l'impegno in atto da parte dell'ISTAT per la costruzione di sistemi informativi, a base territoriale, a cui vanno aggiunte le informazioni fornite da altri Enti (Camere di Commercio, Inps, Associazioni di categoria) che dispongono di archivi di imprese. La verifica riguarda la disponibilità dei dati (dati di produttività, redditività, export, ecc.) ed il loro possibile accorpamento al fine di pervenire a dei "cluster" in grado di esprimere il diverso posizionamento competitivo di aggregati di piccole imprese, all'interno di una filiera produttiva prescelta e di un dato territorio. La disponibilità aggiornata di tali dati consentirebbe di misurare nel tempo l'evoluzione delle performance territoriali ed i risultati ottenuti rispetto agli obiettivi definiti in sede di concertazione, a livello locale.

Il settore alimentare può costituire un campo privilegiato di sperimentazione in quanto il contratto nazionale in vigore, nell'ambito dell'impegno a favore della diffusione della contrattazione integrativa, cita la contrattazione territoriale, ritagliando un ruolo di supporto tecnico per l'Ente Bilaterale di settore.

Ancora più complesso è l'ulteriore fase di redistribuzione delle risorse in funzione dei risultati accertati dalle analisi statistiche. Queste analisi statistiche, espresse in valori medi di produttività, redditività, ecc., comprendono aziende che si pongono al di sopra ed al di sotto dei risultati ottenuti.

Imporre aumenti salariali uniformi ad imprese che presentano differenti capacità di pagare, comporterebbe il rischio di emarginare le più deboli dal mercato con negativi effetti sull'occupazione.

Anche la soluzione alternativa di misurare la reale condizione competitiva delle singole imprese entrerebbe in contraddizione con le condizioni oggettive che precludono in tale ambito la fruibilità della contrattazione aziendale.

Si potrebbe prevedere allora un meccanismo automatico, del tipo di quello previsto dagli studi di settore per gli adempimenti fiscali, che affida alle singole imprese l'applicazione degli aumenti salariali previsti dai risultati di territorio, salvo la documentata denuncia di una situazione economica in sofferenza.

Per contenere comportamenti opportunistici, le imprese che si sottraggono agli oneri salariali previsti per il territorio di appartenenza devono sottoporre le loro motivazioni al controllo all'Ente Bilaterale di settore.

4) Non esistono conclusioni da trarre, ma solo ipotesi da approfondire. Un'ultima spiegazione può riguardare l'ottimismo che ci ha guidato nell'affrontare l'argomento della contrattazione territoriale in un momento di crisi che rende più fragili i già esistenti meccanismi della rappresentanza e della contrattazione collettiva e quando da più parti si arriva ad archiviare anche l'idea che i diversi portatori di interesse possano convergere su decisioni di una qualche utilità generale. La cronaca quotidiana non manca di giustificare tale scetticismo ma se allunghiamo lo sguardo sul difficile percorso richiesto al paese per rioccupare il suo posto in Europa, non meno ottimistica appare l'idea che politica e mercato, che non godono certo di buona salute, abbiano le risorse sufficienti per gestire, in condizioni di autosufficienza, la fuoriuscita dalla crisi. Volenti o nolenti, dobbiamo ricostruire un tessuto sociale, una rete di relazioni, una capacità di mediazione, una dialettica fra interessi diversi perché non esistono scorciatoie autoritarie. Poiché non esistono "poteri innocenti" rispetto alla situazione disastrosa in atto, il meno che possono fare questi poteri è di ritrovare l'innocenza perduta per rimettersi in gioco, per riconsiderare le strategie sbagliate troppo a lungo praticate, per aprirsi a nuove sperimentazioni in grado di rimettere in moto una macchina produttiva dal motore inceppato. La piccola impresa occupa un ruolo centrale nel nostro sistema economico. Il suo riposizionamento competitivo corrisponde ad un interesse generale. La contrattazione territoriale può avere un futuro se concorre ad un tale obiettivo.