

### 5.3 Le relazioni sindacali

Sappiamo che prima che mutasse l'attenzione con la quale gli osservatori economici si sono dedicati al mondo dell'impresa minore, l'idea prevalente era quella di considerare le piccole imprese una specie di zona franca, per lo meno per ciò che concerne il diritto del lavoro; un regno in cui prevaleva l'arbitrio padronale, il luogo del supersfruttamento e la sede di ogni evasione contrattuale e legislativa. Benché si tratti di valutazioni in parte ricorrenti ancora oggi, nell'ultimo decennio si è tuttavia iniziato a studiare la piccola impresa con più attenzione. È emerso così che “le piccole imprese non sono affatto una realtà omogenea caratterizzata sempre e dovunque da rapporti di lavoro più duri, più faticosi e peggio pagati rispetto alla grande impresa [...] Si è constatato che in molte aree del paese le distanze, in termini di vantaggi per i lavoratori, tra grandi e piccole imprese si sono decisamente accorciate”<sup>1</sup>.

Sono venute alla luce molte aree ben delimitate, caratterizzate dalla concentrazione e sviluppo di decine e centinaia di piccole e medie imprese che presentano una vitalità autonoma in grado di far sentire il loro peso economico ed occupazionale in quasi tutte le regioni d'Italia.

Queste aree – chiamate spesso “distretti industriali di tipo marshalliano”, in riferimento a chi le ha individuate e studiate per primo, sono quelle caratterizzate dal lavoro a domicilio, dall'industria familiare, dal doppio mercato del lavoro (regolare e nero), da forti disuguaglianze di condizioni e di sfruttamento; ma che con l'accelerazione dello sviluppo industriale e in particolare con la diffusione della nuova tecnologia (pensiamo alle macchine a controllo numerico) sono state protagoniste di una rapida crescita imprenditoriale e professionale.

Alcuni luoghi comuni sono stati così ridimensionati. Il costo del lavoro, ad esempio, il cui basso livello è stato ritenuto da sempre un ingrediente essenziale per la fortuna delle piccole imprese, si è dimostrato non essere più un problema, tant'è che esso in molti distretti industriali è risultato a volte superiore a quello medio nazionale<sup>2</sup>.

Il sistema informativo permanente sull'occupazione e la formazione denominato Excelsior<sup>3</sup> sostiene attraverso l'analisi dell'osservatorio realizzata tra il 1999 e il 2000, che “la composizione

---

<sup>1</sup>C. Lagala, *L'artigianato*, in L. Bellardi (a cura di) *Relazioni industriali e contrattazione...*, cit., p.16.

<sup>2</sup>*Ibidem*, p. 17.

<sup>3</sup>“Qual'è il contributo che l'artigiano sta dando al problema dell'occupazione? E quali figure professionali richiedono le imprese artigiane? Per dare una risposta a questa domanda ogni anno le Camere di commercio – con il coordinamento di Unioncamere – realizzano un sistema informativo permanente sull'occupazione e la formazione denominato Excelsior. Si tratta di un progetto a cui il sistema camerale sta lavorando da diversi anni e che sia il ministro del lavoro sia l'Unione Europea (Fse) hanno attivamente promosso e sostenuto”, (D. Longhi, *Presentazione*, in *I fabbisogni occupazionali delle imprese artigiane per il biennio 1999-2000*, Roma, 2000, p. 1).

delle assunzioni previste per grandi gruppi professionali rispecchia la struttura professionale tipica del settore artigiano: netta prevalenza delle figure operaie specializzate (47,9%) e dei conduttori di impianti e macchine (21,8%); nel settore dei servizi risulta particolarmente rilevante la quota delle figure professionali destinate alla vendita ma soprattutto ai servizi per le famiglie<sup>4</sup>.

È emerso poi che esiste nei distretti industriali una fitta trama di rapporti individuali e collettivi, aziendali e territoriali, tale da garantire condizioni di lavoro che complessivamente non hanno molto da invidiare al lavoratore della grande fabbrica. Questi dati per alcuni aspetti contraddicono alcuni luoghi comuni ricorrenti.

Si è fatto notare infine che “le regioni caratterizzate da un più alto tasso di presenza di piccole imprese (Lombardia, Emilia Romagna e Toscana) sono anche quelle che fanno registrare i più elevati tassi di sindacalizzazione del paese, a dispetto del luogo comune che ritiene la piccola impresa sinonimo di scarsa o totale assenza di sindacalizzazione”<sup>5</sup>.

Per ragioni di facilità di reperimento della documentazione, ma anche per il peso che essa rappresenta nel panorama delle relazioni sindacali, ci si è concentrati sulla storia della contrattazione nell'ambito dell'artigianato. Ciò non vuol dire che altre tipologie di imprese non abbiano conosciuto l'evolversi di una propria contrattazione collettiva nazionale di riferimento, basti pensare alla piccola azienda non artigiana, che ha visto la sottoscrizione tra sindacato e Confapi di numerosi contratti, parte dei quali tra l'altro sono oggi siglati (e quindi applicati) anche dalle organizzazioni delle imprese artigiane; o alla contrattazione collettiva relativa al settore della cooperazione. Però l'impatto provocato dal confronto sindacale in ambito artigiano ha prodotto tanti e tali elaborati attraverso il rapporto delle parti sociali che diventa inevitabilmente significativo approfondire questo insieme.

Occorre a questo punto esaminare nel merito l'evoluzione storica che ha caratterizzato la contrattazione sindacale per il settore dell'artigianato; settore che fin da subito nell'Italia repubblicana ha rivendicato una sua autonomia nell'ambito di quelle che vengono definite le relazioni industriali e che generalmente nell'immaginario collettivo identificano il conflitto di interessi tra grande imprese e mondo del lavoro. In effetti il comparto artigiano ha conquistato quasi subito (e gli è stata riconosciuta anche per opportunità politica da parte del sindacato) una propria autonomia, dando vita ad una dinamica specifica all'interno appunto della dialettica economica tra le parti sociali.

Come si è visto nel capitolo precedente, le imprese artigiane sono state caratterizzate in seguito al ritorno della democrazia in Italia da un forte pluralismo organizzativo. Nel presentare gli

---

<sup>4</sup>*Ibidem*, p. 10.

<sup>5</sup>C. Lagala, *L'artigianato....*, cit., p.17.

attori contrattuali, C. Lagala descrive sinteticamente il sistema associativo artigiano come segue: “Le organizzazioni più antiche e maggiormente rappresentative sono la Confartigianato-CGIA (Confederazione generale italiana dell’artigianato) e la CNA (Confederazione nazionale dell’artigianato). Entrambe nascono nel 1946, dopo aver registrato il fallimento di diversi tentativi messi in atto per pervenire a una organizzazione unitaria dell’artigianato, e si caratterizzano la prima per un rapporto più stretto con la Confindustria e la seconda per un rifiuto “di essere collocati nel fronte unico dei datori di lavoro” ed una diversa concezione della contrapposizione datore di lavoro-lavoratore. A queste diversità di impostazione in termini di rapporto con le altre forze imprenditoriali e con le organizzazioni sindacali dei lavoratori corrisponde una diversa collocazione politica delle due confederazioni: di orientamento ed ispirazione centrista la CGIA, collegata con i partiti di sinistra la CNA”<sup>6</sup>.

Alle organizzazioni maggiori Cna e Cgia si aggiungono negli anni '50 le confederazioni minoritarie Clai e Casa, che pure conquistano posizioni importanti in alcune realtà territoriali, come è il caso della Clai a Milano, come abbiamo visto nel capitolo precedente. Così infatti prosegue Lagala: “Nel 1954, su iniziativa dell’Unione artigiani della provincia di Milano che promuove una lega tra le associazioni artigiane non collegate a nessuna delle due confederazioni nazionali, nasce una terza organizzazione artigiana. E quella che oggi ha il nome di CLAI (Confederazione delle libere associazioni artigiane italiane) e che pur mantenendo una presenza ed una attività sviluppata prevalentemente nel territorio milanese partecipa in modo costante e significativo alle relazioni contrattuali del comparto artigiano. Ultima a vedere la luce tra le organizzazioni sindacali artigiane oggi più significative è la CASA (Confederazione autonoma sindacati artigiani). Essa si costituisce nel 1958 per iniziativa di alcuni esponenti democristiani e, pur tra alterne vicende, raggiunge una presenza significativa all’interno del movimento sindacale artigiano specie in alcune regioni del centro-sud Italia e nella Sicilia in particolare”<sup>7</sup>.

Nello stesso testo Lagala traccia anche le dimensioni delle diverse organizzazioni utilizzando le schede di un rapporto riferito al biennio 1987-1988, sottolineando però che i dati si riferiscono alle dichiarazioni delle stesse associazioni e quindi di dubbia attendibilità: “Quanto ai dati organizzativi di ciascuna organizzazione artigiana la situazione è la seguente. La Confartigianato-CGIA - che è sicuramente l’organizzazione più rappresentativa del settore - raccoglie circa 400 mila iscritti, organizzati in oltre 100 associazioni territoriali ed in una trentina di federazioni nazionali di categoria. La CNA organizza intorno alle 300 mila imprese, maggiormente concentrate in Emilia-Romagna, Toscana e Sicilia. Anch’essa conta oltre 100 associazioni

---

<sup>6</sup>*Ibidem*, pp. 21-22

<sup>7</sup>*Ibidem*.

provinciali ed una trentina di strutture verticali di livello nazionale tra federazioni di categoria e sindacati di mestiere. La CLAAI rappresenta circa 200 mila imprese con una altissima concentrazione a Milano e provincia dove raccoglie la maggioranza delle imprese artigiane esistenti. Una significativa presenza di questa organizzazione è pure registrata nelle regioni Campania, Marche e Lazio. Le associazioni artigiane su base territoriale, per lo più provinciale, aderenti alla CLAAI sono circa 80, mentre le federazioni di categoria a carattere nazionale sono soltanto sette. Infine la CASA, ultima a nascere ed ultima anche in termini di rappresentanza, organizza circa 150 mila imprese con una sessantina di associazioni territoriali ed una decina di federazioni nazionali di categoria. La sua presenza è segnalata principalmente nelle regioni centro-meridionali, ma conta grossi punti di riferimento anche in Piemonte, Liguria, Veneto e Lombardia”<sup>8</sup>.

In termini contrattuali la differenziazione tra la Cgia e la Cna si evidenzia, oltre che nelle ormai note vicende che contrappongono ideologicamente le due organizzazioni caratterizzandone la storia, per le diverse posizioni assunte in occasione dell'introduzione della Legge 741/59 con la Cgia arroccata nel rifiuto dell'estensione *erga omnes* dei minimi contrattuali stabiliti dai Ccnl dell'industria e la Cna su posizioni favorevoli.

Sui sindacati dei lavoratori dipendenti, Lagala ricorda che come in tutti gli altri paesi europei anche in Italia le organizzazioni sindacali dei lavoratori non si sono mai strutturate in relazione alla dimensione dell'impresa presso la quale trovava occupazione il lavoratore organizzato o da organizzare. Il tradizionale approccio sindacale è stato, e per molti versi lo è ancora oggi, quello di delegare alle strutture verticali, cioè alle diverse federazioni di categoria (metalmecanici, tessili, edili, alimentaristi, ecc.), il compito di intervenire con la propria azione sindacale per conquistare presenza e rappresentatività nelle piccole imprese e quindi nell'artigianato: “Sono pertanto le federazioni di categoria già esistenti per la contrattazione nei settori industriali o dei servizi che si «occupano» anche dei problemi sindacali e contrattuali propri della piccola impresa e dell'artigianato in particolare. Queste strutture agiscono normalmente ognuna per proprio conto, affidando la responsabilità di «seguire» le piccole imprese e l'artigianato ad operatori che il più delle volte se ne occupano nei ritagli di tempo e comunque come attività secondaria e residuale”<sup>9</sup>. Anche se il maturare del confronto con le organizzazioni dell'artigianato, che come si vedrà andrà ad assumere anche qualitativamente un peso rilevante, e il progressivo estendersi del numero dei lavoratori interessati hanno fatto assumere ai contratti una ricaduta importante, le organizzazioni sindacali non hanno saputo o voluto istituire strutture dedicate di carattere confederale: “I limiti di questa imposizione sono stati avvertiti con forza nella metà degli anni '80 quando a fronte di una

---

<sup>8</sup>*Ibidem*.

<sup>9</sup>*Ibidem*, p. 25.

massiccia riduzione dell'occupazione nelle imprese medio-grandi a cui corrispondeva una forte espansione della piccola impresa e dell'artigianato, il sindacato si è accorto di non essere adeguatamente presente in questi nuovi settori dove, al contrario, era costretto a registrare tassi bassissimi di sindacalizzazione. Per risalire la china le indicazioni più coraggiose e che segnano al tempo stesso una maggiore discontinuità con il passato sono state elaborate nelle strutture sindacali della Cisl. Si è rivendicato con forza la realizzazione di «coordinamenti intercategoriaли dei lavoratori dell'artigianato» ma si è anche prospettato il sindacato unico dell'artigianato (S.U.A.) o addirittura il sindacato dell'artigianato e delle piccole e piccolissime imprese, rivolto cioè ad organizzare i lavoratori di tutte le aziende (comprese quelle industriali, commerciali, gli studi professionali, il turismo, ecc.) che abbiano meno di 16 dipendenti, ritenendo la presenza o meno dello Statuto dei lavoratori elemento di demarcazione molto più sostanziale delle stesse normative del CCNL.<sup>10</sup> L'approssimazione con la quale il sindacato ha affrontato il tema della rappresentanza nelle piccole realtà occupazionali ha dimostrato una evidente incapacità, proprio per resistenze culturali, nel recepire le trasformazioni che nei decenni hanno modificato lo scenario del mondo del lavoro dipendente, come afferma anche Lagala: “Queste indicazioni tuttavia non sono ancora riuscite a tradursi in iniziative concrete di ampia portata. E le ragioni vanno ricercate non solo e non tanto nelle differenti concezioni organizzative proprie della Cisl e della Cgil, quanto e principalmente nella grave crisi che ha colpito il sindacato italiano in questi ultimi anni e nella quale proprio il problema della rappresentanza e della democrazia sindacale rappresenta uno dei punti più critici”<sup>11</sup>.

Da una parte la grande varietà di tipologie aziendali che da sempre caratterizzano la frammentarietà del comparto, dall'altra il forte squilibrio territoriale che è andato determinandosi nel corso dello sviluppo economico del nostro paese, sono i fattori che si sono inevitabilmente riflessi sulla struttura della contrattazione collettiva del settore costituito dalle imprese artigiane. In effetti nell'ambito del comparto hanno trovato applicazione tutti i diversi tipi di contrattazione di primo e secondo livello, nelle diverse forme e tipologie, da quella nazionale a quella regionale o provinciale fino ai contratti territoriali o, addirittura, zonali. L'unica eccezione è rappresentata dalla contrattazione aziendale che, proprio per le caratteristiche dimensionali delle aziende artigiane non è mai decollata o meglio è praticamente assente: “Vi sono innanzitutto gli accordi territoriali (provinciali, regionali, ma anche comunali e zonali), più numerosi ed antichi, i quali conoscono ancora oggi una notevole diffusione. Questi accordi sono principalmente di due tipi: intercategoriaли

---

<sup>10</sup>*Ibidem.* pp. 26-27.

<sup>11</sup>*Ibidem.*

o categoriali”<sup>12</sup>.

Per sinteticità si può dire che gli accordi territoriali intercategoriale hanno svolto per lo più una funzione di supplenza, soprattutto all'inizio, della contrattazione di categoria, disciplinando alcuni fondamentali istituti del rapporto di lavoro (paga base, contingenza, 13° mensilità, ferie, apprendistato) per tutti i dipendenti delle imprese artigiane non coperte da un contratto collettivo provinciale di settore.

Gli accordi territoriali categoriali hanno rappresentato la risposta essenzialmente a due esigenze funzionali e cioè garantire una copertura contrattuale a livello provinciale o regionale nei settori privi di una regolamentazione nazionale, da una parte, e dall'altra assicurare un adeguamento dei contratti collettivi nazionali di lavoro alle specifiche situazioni economiche e produttive del territorio considerato. Col tempo essi diventeranno per lo più regionali, rappresentando quello che oggi viene considerato il contratto di secondo livello (salvo il caso del settore edile, per il quale il secondo livello avviene su base provinciale e non regionale come gli altri Ccnl dell'artigianato).

In cima a tutto il meccanismo dell'autonomia contrattuale per l'artigianato vi sono i più conosciuti Contratti collettivi nazionali di lavoro (Ccnl). Ed è su questo fronte che si fonda la vera esperienza dell'autonomia contrattuale per il settore dell'artigianato: “Insieme agli accordi territoriali, l'artigianato ha conosciuto anche un'autonoma contrattazione nazionale di categoria. Non è questo un fenomeno molto antico, ma a partire dagli inizi degli anni '70 molte categorie artigiane hanno stipulato, e rinnovato più o meno regolarmente, il CCNL. Oggigiorno sono oltre una decina le categorie e/o i settori artigiani interessati dalla contrattazione nazionale, ma restano ancora molti settori di produzione o di servizi che non hanno un CCNL, anche se per alcuni di questi, nelle regioni a più intensa presenza artigiana, si è addivenuti quantomeno alla stipula di un contratto collettivo regionale di lavoro (CCRL)”<sup>13</sup>.

Una valutazione a parte va riconosciuta all'esperienza degli accordi interconfederali (Ai), che assumono un'importanza particolare nel panorama politico sindacale. Essi infatti sono destinati solitamente ad avere una ricaduta di carattere territoriale (accordi interconfederali regionali, accordi interconfederali provinciali), spesso sia regionale che provinciale, in ragione del fatto che per ottenerne un'effettiva applicazione operativa è necessario stabilire sul campo i meccanismi procedurali. Essi hanno riguardato nel tempo grandi temi come l'apprendistato, la formazione-lavoro, la bilateralità, la sicurezza sul lavoro e non ultima la previdenza complementare.

Per andare con ordine occorre dire che ai tempi dell'introduzione della legge n. 741 del 14 luglio 1959 già si registrava l'esistenza di oltre 360 contratti che si riferivano al comparto artigiano;

---

<sup>12</sup>*Ibidem.* p. 30.

<sup>13</sup>*Ibidem,* p. 31.

quasi tutti però avevano una valenza del tutto marginale: “Soltanto tre CCNL risultano firmati in questi anni. Essi riguardano le aziende di barbieri e parrucchieri (CCNL 11 nov. 1947), le imprese molitorie (CCNL 27 dic. 1947) e quelle che attendono alla produzione e lavorazione dei bottoni (CCNL 1 mar. 1956), che non rappresentavano certamente neanche allora i settori più importanti ed a maggiore occupazione dell’intero comparto. Per il resto si è in presenza di una miriade di contratti territoriali (per lo più provinciali - oltre 300 ma anche zonali e comunali) e categoriali (gli intercategoriale sono soltanto 80 sui circa 360 accordi recepiti) che, in assenza di una disciplina nazionale, mirano a regolamentare il rapporto di lavoro di alcune categorie artigiane particolarmente diffuse sul territorio di riferimento.”<sup>14</sup>.

Il significato di una così confusa situazione è da attribuire non solo alla frammentazione della rappresentanza del settore artigiano che faceva fatica ad esprimere una guida sicura o per lo meno una leadership sufficientemente autorevole, ma anche alla situazione in cui versava il sindacato, stretto tra la debolezza derivante dal particolare momento storico e la convinzione di gran parte del quadro dirigente, convinto che non fosse necessaria una contrattazione specifica per il comparto artigiano, dovendosi applicare ai lavoratori in esso occupati lo stesso trattamento previsto per i lavoratori dell'industria<sup>15</sup>. Naturalmente erano di tutt'altro avviso le organizzazioni dell'artigianato per le quali, sia pure con particolari distinguo tra le confederazioni nazionali Cgia e Cna, la differenziazione dei trattamenti era una necessità imprescindibile per la sopravvivenza economica e sindacale dell'intera categoria: “Lo scontro apparve in tutta la sua evidenza all’indomani dell’approvazione della legge n. 741 del 1959. Il problema che allora si pose riguardò la possibilità di estendere alle imprese artigiane la regolamentazione contrattuale del corrispondente settore industriale salvo che non esistessero autonomi contratti collettivi di lavoro. Condizione questa che [...] si verifica sul piano nazionale soltanto per le aziende di barbieri e parrucchieri, per le imprese molitorie e per quelle bottoniere: ben poca cosa rispetto alla varietà dei CCNL stipulati nel settore industriale”<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup>*Ibidem*, p. 32

<sup>15</sup>“Per gli anni ‘60, le linee di sviluppo economico, che privilegiavano il gigantismo industriale, hanno fatto sì che il Paese ed il sindacato dei lavoratori fossero disattenti al problema della CCNL nel settore artigiano, in quanto questo comparto economico veniva relegato ad un ruolo marginale, e considerato transitorio o precario. In effetti pur in presenza di contratti nazionali di settori che superavano le gabbie salariali legate alle realtà provinciali, per il settore artigiano si continuava a regolamentare il rapporto di lavoro, con contratti provinciali per le categorie più consistenti ai livelli dei territori, lasciando numerose province, e diverse categorie, sprovviste di una pur minima regolamentazione. In moltissime province il rapporto di lavoro veniva regolamentato a livello individuale, e l’aria di inosservanza delle regolamentazioni era molto estesa”, ( F. Tosi, *Il rapporto di lavoro nell'impresa artigiana*, in *Un progetto di qualificazione...cit*, p. 91).

<sup>16</sup>C. Lagala, *L'artigianato...*, cit., p. 33.

Come si sa lo scontro era destinato a dare ragione alle organizzazioni artigiane, poiché la dottrina che si andava formando tendeva ad un orientamento favorevole alla loro tesi secondo le quali non si potevano ridurre le categorie ad una sorta di “branca di attività” concetto che poteva rimandare ad un Ccnl già esistente: “Del problema si occuparono anche il Consiglio di Stato e la stessa Corte costituzionale, ed entrambi esclusero che la «categoria» prevista nella legge n. 741 potesse coincidere con l’idea astratta di «settore merceologico» optando così per la tesi «contrattuale» o «sindacale» propugnata dalle organizzazioni artigiane. In particolare la Corte costituzionale, in coerenza con la più generale teoria del fondamento volontario della categoria, sostenne che, se il contratto prima della recezione in d.p.r. era applicabile, secondo le norme del diritto comune, alle imprese artigiane i cui datori di lavoro e lavoratori erano iscritti alle associazioni sindacali stipulanti, con l’estensione *erga omnes* dello stesso tutte le imprese artigiane sarebbero state tenute ad applicarlo. Al contrario, se le imprese artigiane di un determinato settore non erano rappresentate dalle OO.SS. stipulanti il CCNL di quello stesso settore, il suo recepimento in d.p.r. non avrebbe comportato per loro alcun obbligo di rispetto”<sup>17</sup>.

Nel corso degli anni successivi l'autonomia contrattuale rivendicata dalle organizzazioni dell'artigianato poté decollare anche per il sostegno giurisprudenziale della Cassazione, che ribadì il pronunciamento della Corte costituzionale del 1963 respingendo la tesi secondo la quale non potevano essere ammesse differenze di trattamento tra lavoratori che svolgevano l'attività presso una impresa industriale o una azienda artigiana. Sul piano pratico significava che i settori dell'artigianato non coperti da Ccnl non erano da uniformarsi ai corrispondenti settori industriali bensì ai contratti collettivi di un qualche settore artigiano vicino a quello interessato.

L'orientamento della Cassazione fece da spinta per la costruzione di normali relazioni contrattuali e preparò ad un vero e proprio salto di qualità che si dovette agli effetti dati da un importante incontro interconfederale svoltosi il 20 aprile 1962 tra le rappresentanze delle organizzazioni artigiane e i sindacati dei lavoratori dipendenti che fece da stimolo alla firma di 12 accordi provinciali e due contratti nazionali.

Si arrivò quindi al già richiamato accordo interconfederale del 12 febbraio 1964 che prevedeva “la normalizzazione delle relazioni sindacali e della situazione contrattuale nel settore artigiano”<sup>18</sup>. Questo accordo introdusse le basi per una regolamentazione collettiva dei rapporti di lavoro nell'artigianato attraverso le conseguenti trattative.

L'autunno caldo poi per il comparto dell'artigianato segnò anche una fase di forte sindacalizzazione e soprattutto una forte spinta per quanto riguardava le rivendicazioni contrattuali

---

<sup>17</sup>*Ibidem.* p. 36.

<sup>18</sup>*Ibidem,* p. 38.

da parte delle organizzazioni dei lavoratori dipendenti. In quella fase si siglarono i primi importanti Ccnl per le categoria più significative. I metalmeccanici furono i primi a dar corso ad una autonoma contrattazione, siglando il 26 luglio 1968 il CCNL di categoria che si riferiva appunto al settore delle imprese artigiane metalmeccaniche e di installazione di impianti. In esso erano compresi oltre agli impiantisti anche gli autoriparatori e i mestieri affini: “Da un punto di vista qualitativo non si è trattato di un buon contratto: una parte normativa molto povera e priva di ogni regolamentazione per gli impiegati, ed una parte economica con trattamenti inferiori sino al 40% rispetto a quelli praticati nel corrispondente settore del comparto industriale”<sup>19</sup>. Ma il valore politico sindacale era notevole. Quella firma consentiva di affermare definitivamente l'autonomia contrattuale delle piccole imprese e le organizzazioni dell'artigianato potevano sancire in ambito sociale il proprio ruolo e la propria autonomia negoziale, sottraendo agli industriali la rappresentanza delle piccole imprese artigiane. Ciò era sufficiente a giustificare al tavolo delle trattative le posizioni «ribassiste» assunte in relazione alle rivendicazioni sindacali: “In sostanza il primo contratto per i metalmeccanici artigiani fu più che altro un accordo di valore «politico» per avviare un'autonoma contrattazione artigiana e dividere così il fronte datoriale; un accordo pagato dal sindacato con un forte «sconto» economico che andava anche al di là di una ragionevole attenzione alle più ridotte capacità economiche delle imprese artigiane. Non era però da credere che un simile «trattamento di favore» sarebbe poi continuato anche per il futuro. Ed infatti già dal successivo rinnovo del 1971 si ebbe un deciso innalzamento dei minimi di retribuzione, insieme ad altre significative novità sul piano normativo”<sup>20</sup>.

Negli anni '70 si può dire che la tradizione per l'autonomia contrattuale dell'artigianato raggiunge la piena maturità e il 2 aprile 1971 venne firmato il primo Ccnl dei tessili artigiani che rappresentavano una delle categorie più numerose, il contratto tra l'altro comprendeva anche molti mestieri affini come i sarti, i pellicciai, i calzaturieri, l'abbigliamento e le lavanderie (che conosceranno un proprio contratto specifico solo nel 1977). Nella seconda metà degli anni '70 furono varati molti altri contratti tra cui il 4 giugno 1976 quello degli edili, il 1° febbraio 1977 quello del legno e arredamento, il 1° luglio 1978 quello degli odontotecnici, fino agli addetti dei fotolaboratori siglato l'8 giugno 1976: “Con la firma di tutti questi contratti si afferma in via definitiva l'autonomia contrattuale dell'artigianato. Non è possibile entrare nel merito di questa contrattazione, ma l'impressione generale che se ne ricava è che essa, almeno in questa prima fase, non sembra che si discosti molto dall'analoga contrattazione industriale, se non per alcuni contenuti più “gradualisti” (in tema di retribuzione e di orario in particolare) e per una certa indeterminatezza

---

<sup>19</sup>*Ibidem.* p. 39.

<sup>20</sup>*Ibidem.*

e lacunosità in tema di licenziamenti e diritti sindacali. Nonostante questa assenza di originalità, la pluralità dei settori coperti contrattualmente e la capacità di rinnovare con periodicità i contratti scaduti possono farci affermare che con gli anni 70 la contrattazione artigiana entra a pieno titolo nel sistema di relazioni industriali realizzato nel nostro paese<sup>21</sup>.

Nello stesso decennio è sicuramente da ricordare (vedi cap. 5.2) la stipula dell'accordo relativo alla disciplina sulla scala mobile e sull'indennità di contingenza, che dimostra la piena partecipazione della categoria all'evoluzione politica che si stava attraversando nel paese, nonché la volontà da parte delle organizzazioni sindacali di non considerare inferiori i lavoratori occupati nelle aziende più piccole ma di considerare possibile perseguire un lavoro di rappresentanza dei loro diritti e una possibile estensione del consenso anche in quel segmento della vita sociale.

Proprio sulla scorta di quelle convinzioni, e più in generale per la spinta dovuta ai rivolgimenti culturali del '68 con la nascita di formazioni minori molto più aggressive e intenzionate a guadagnare una propria visibilità all'interno del movimento operaio (lo ricordava bene Mortillaro nel suo articolo *I nuovi vincoli sindacali schiaccerebbero le piccole imprese* apparso su "Piccola industria" n° 92 del 1981 di cui abbiamo già parlato) le organizzazioni sindacali dei lavoratori utilizzarono la tornata di rinnovo contrattuale degli anni 79/80 per porre il problema del riconoscimento dei diritti sindacali nelle piccole aziende artigiane.

Proprio per la pressione che veniva da queste spinte, come abbiamo ricordato nel capitolo precedente, il fronte delle organizzazioni artigiane si ruppe, con la Cna insieme alla Clai e alla Casa che sottoscrissero gli accordi, a fronte di un netto rifiuto contrapposto dalla Confartigianato che si chiamò fuori.

Oggetto del confronto era la figura del delegato di impresa che compariva nella parte normativa dei nuovi contratti. Per la Cna il delegato di impresa non era certo un rappresentante sindacale visto che non gli erano stati attribuiti né compiti né tutele, ma lo stesso riconoscimento dei permessi sindacali bastava per la Confartigianato a equiparare il delegato di impresa al rappresentante sindacale aprendo la strada alla sindacalizzazione delle imprese sotto i 15 dipendenti<sup>22</sup>.

Gli anni '80, anche secondo le esperienze maturate nell'ambito del settore artigiano da parte dell'autore della tesi, portano a compimento la piena complessità delle relazioni sindacali nel comparto. Gli accordi interconfederali assunsero una valenza strategica, vennero introdotti nuovi strumenti come gli enti bilaterali e i fondi intercategoriale, ma soprattutto passò la logica del delegato di bacino e i contratti assunsero definitivamente una nuova struttura articolata composta da

---

<sup>21</sup>*Ibidem*, p. 41.

<sup>22</sup>*Ibidem*, p. 43.

un primo livello nazionale comprensivo della parte normativa e un secondo livello (integrativo) territoriale limitatamente al trattamento economico, generalmente regionale (provinciale per il solo settore degli edili ed affini). Con l'accordo interconfederale del 23 dicembre 1983, infatti, si introdusse il concetto di *salario di ingresso* per gli apprendisti<sup>23</sup> (una retribuzione non inferiore al 58% di quella dovuta all'operaio qualificato da calcolarsi non solo sulla paga base ma anche sulla contingenza per un periodo non inferiore a sei mesi e non superiore a 24).

Si deve ricordare che il confronto dialettico tra le parti sociali nei primi anni del decennio (anni ottanta) fu fortemente influenzato dalla lotta all'inflazione e dunque dagli effetti che su di essa aveva la dinamica del costo del lavoro (il “decreto di S.Valentino” è del 1984<sup>24</sup>). Erano in corso del resto alcuni importanti mutamenti destinati ad incidere fortemente sulla linea politica sindacale che aveva caratterizzato gli anni '70. Da una parte la congiuntura sfavorevole non consentiva più di attingere alle passate forme di accumulazione della ricchezza che avevano giustificato la passata

---

<sup>23</sup>Dobbiamo innanzitutto ricordare che la legge 2 gennaio 1955 n. 25, sulla disciplina dell'apprendistato, trova la propria origine dagli articoli 2130-2133 del C.C. intorno al tirocinio. Tale legge, inquadrando gli apprendisti tra i soggetti passivi della legislazione sociale, già all'art. 2 ci fornisce il concetto di «particolarità» che acquisisce questa categoria di prestatori di lavoro; infatti l'apprendistato viene definito come «uno *speciale rapporto di lavoro*, in forza del quale l'imprenditore è *obbligato a impartire* (o far impartire), nella sua impresa, all'apprendista assunto alle sue dipendenze, *l'insegnamento necessario* perché possa conseguire la capacità tecnica per diventare lavoratore qualificato, *utilizzandone* l'opera nell'impresa medesima» [...] La figura dell'apprendista è quindi particolare, differendo parzialmente da quella del lavoratore subordinato, anche se come riconosce il citato art. 2 della legge 25, la sua opera viene «utilizzata» dall'imprenditore, tanto che le leggi sociali trovano applicazione anche nei confronti dell'apprendista, così che questi, durante il periodo di apprendimento, usufruisce dei diversi istituti previdenziali e di tutela posti a beneficio degli altri lavoratori. La disciplina dell'apprendistato completa poi tale tutela regolando l'apprendimento del mestiere», (F. Tosi, *Il rapporto di lavoro nell'impresa artigiana*, in *Un progetto di qualificazione...cit.*, pp. 126-127).

<sup>24</sup>“Dopo le elezioni del 1983 il Governo Craxi affronta il nodo della scala mobile. Allo scopo di ridurre le conseguenze dell'applicazione del meccanismo con il suo effetto inflattivo, a seguito delle trattative con i sindacati, dai quali non riceve un univoco consenso, emana un decreto legge che taglia tre dei dodici punti della contingenza per il 1984. Il decreto troverà l'approvazione della maggioranza nel Parlamento, anche se provoca una lacerazione profonda nel mondo sindacale. Sono infatti d'accordo Uil, Cisl e socialisti della Cgil (anche in considerazione delle contemporanee misure che pongono un limite del cinquanta per cento per gli aumenti dei prezzi amministrati nonché il blocco dell'equo canone), la maggioranza di questo sindacato è però in disaccordo. Naturalmente plaudono le confederazioni imprenditoriali. Si tenga presente che tutto l'iter che va dal momento in cui il raffreddamento della scala mobile è proposto e accettato da una parte dei sindacati (14 febbraio 1984, accordo di S.Valentino), all'approvazione da parte del Parlamento (dopo che il decreto era stato reiterato essendo mancata l'approvazione entro i sessanta giorni), si sviluppa nel Paese una vivace polemica. Quando il Pci si fa promotore del referendum per l'abolizione della norma allo scopo di ottenere il ripristino della situazione precedente, la componente comunista della Cgil si impegna nella raccolta delle firme prima e incoraggia poi il voto d'assenso per l'abolizione entrando così in aspra polemica con la componente socialista oltre che con gli altri due sindacati” (C. Vallauri, *Storia dei sindacati...*, cit., pp. 190-191).

ondata di rivendicazioni salariali “Salari e occupazione cessarono di costituire delle «variabili indipendenti» come era avvenuto negli ultimi anni sulla scia delle crescenti pressioni delle organizzazioni sindacali. E in sede governativa riprese gradualmente quota un indirizzo più attento alle regole del mercato [...] Il «diritto di veto», che in varia misura le organizzazioni sindacali erano ancora in grado di opporre a determinate decisioni aziendali o governative, stava diventando un’arma spuntata, come pure quella dello sciopero a cui s’era finito per attribuire un valore assoluto anziché strumentale, scambiandolo per un fine invece che un mezzo”<sup>25</sup>. Dall'altra l'opera di ristrutturazione aziendale aveva ormai avviato quel processo che oggi conosciamo bene di ridimensionamento delle grandi strutture di produzione di massa, che concentravano in pochi stabilimenti presenze enormi di manodopera; la robotizzazione e il decentramento produttivo cominciavano a sfoltire progressivamente la presenza operaia nelle grandi fabbriche: “Venuti man mano a cadere i precedenti vincoli sulle modalità di organizzazione del lavoro, l’opera di ristrutturazione aziendale assunse aspetti e ritmi sempre più intensi. Fra il 1980 e il 1985 l’occupazione industriale diminuì di oltre il 4 per cento. E negli anni successivi il fenomeno si ripeté in misura ancor più ampia. Stando a un’indagine svolta da Mediobanca su più di 1700 imprese, il numero dei dipendenti scese tra il 1979 e il 1988 da 1.757.000 a 1.356.000 con una flessione che venne concentrandosi pressoché esclusivamente fra gli operai ridottisi da 1 200.000 che erano nel 1979 a meno di 800.000”<sup>26</sup>. Ciò spiega in parte la diversa attenzione attraverso la quale i tre sindacati (ma anche i partiti della sinistra legati al movimento operaio) cominciarono a guardare al mondo della piccola impresa e all'interno di quel mondo al comparto artigiano.

Le organizzazioni artigiane che parteciparono agli accordi trilaterali per la predeterminazione del tasso di inflazione programmato posero il problema del salario da corrispondere agli apprendisti<sup>27</sup>. E fu proprio l'accordo interconfederale del 1983 che introdusse la nuova disciplina sull'apprendistato<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup>V. Castronovo, *Storia economica d'Italia...*, cit., p. 512.

<sup>26</sup>*Ibidem*, pp. 513-514.

<sup>27</sup>“Va ricordato che la retribuzione da corrispondere all’apprendista era agganciata in misura percentuale a quella prevista per l’operaio qualificato. Tale percentuale però valeva solo per la paga base e non anche per la contingenza che, a seguito dell’accordo del 1975, scattava in misura eguale senza distinzione di qualifica. Si è verificato così che, in conseguenza del forte processo inflazionistico registrato a cavallo degli anni 80, la contingenza è aumentata notevolmente nella stessa misura sia per gli apprendisti che per gli operai qualificati con il risultato di far registrare un forte appiattimento retributivo tra le due categorie” (C. Lagala, *L'artigianato...*, cit., p. 45).

<sup>28</sup>“**Art. 5 (Apprendistato).** A seconda del contenuto professionale si distinguono tre gruppi: **1° gruppo: lavorazione ad alto contenuto professionale e mestieri artistici;** durata fino ad un massimo di cinque anni per gli apprendisti di età inferiore ai 18 anni e di quattro anni per gli apprendisti di età superiore a 18 anni. **2° gruppo: medio contenuto professionale,** durata fino ad un massimo di tre anni e quattro mesi per gli apprendisti di età inferiore ai 18 anni e di due

Insieme a materie come l'apprendistato, la rappresentanza sindacale e la bilateralità, negli anni ottanta affiorò come problema anche il tema della contrattazione regionale. In Veneto, dove la Cgia era particolarmente forte, il 1° giugno 1984 fu siglato un accordo sull'apprendistato tra la Frav (Federazione regionale degli artigiani veneti, aderente alla Cgia) e la Cisl del Veneto: “Si è trattato di un accordo separato [...] e al ribasso (con modalità diverse e non confrontabili con l’AI del 1983, viene assicurato un trattamento economico in molti casi inferiore) che ha scompaginato, sostituendosi ed anticipando la contrattazione nazionale di categoria, un assetto alquanto consolidato delle competenze contrattuali, in fondo accettato da tutte le organizzazioni artigiane e sindacali. Ma si è trattato anche di un accordo che aveva profonde e solide motivazioni e che ha avuto il merito di far sbloccare le trattative nazionali per il rinnovo di importanti CCNL”<sup>29</sup>. Seguì poi, sempre nel Veneto, un altro accordo molto importante che assunse valenza di Ccr (Contratto collettivo regionale) per un settore fortemente sviluppato in Veneto come la ceramica. Nell'accordo tra l'altro era dato ampio spazio, per la prima volta, alla costituzione di un fondo di assistenza per i lavoratori dipendenti da aziende artigiane della ceramica della regione, il Falac<sup>30</sup>. Altri tre contratti seguiranno in Veneto tra l'85 e l'86 per settori in assenza di Ccnl (grafica, bambole e giocattoli, alimentare). Infine, sempre restando in Veneto, è utile ricordare l'accordo interconfederale regionale del 18 febbraio 1986 che anticipava gli accordi nazionali sulla formazione e lavoro (Cfl)<sup>31</sup>.

Notevole importanza per le relazioni sindacali rivestono i due accordi interconfederali siglati nella seconda metà degli anni '80 che aprono la strada al rinnovo dei più importanti Ccnl dell'artigianato<sup>32</sup>. Il primo è del 27 febbraio 1987, in seguito al quale si firmarono i Ccnl della

---

anni e sei mesi per gli apprendisti di età superiore ai 18 anni. **3° gruppo: basso contenuto professionale;** durata fino ad un massimo di 18 mesi per gli apprendisti di età inferiore ai 18 anni e di 12 mesi per gli apprendisti di età superiore ai 18 anni. *Appartenenza ai vari gruppi.* L'appartenenza ai gruppi 1°, 2° e 3° sarà definita nei contratti collettivi di categoria. Salvo diversa determinazione di detta sede, è stabilito un periodo iniziale di apprendistato determinato come segue: *Apprendisti di età superiore ai 18 anni:* 18 mesi per il 1° gruppo, 12 mesi per il 2° gruppo, 6 mesi per il 3° gruppo”, (*Accordo interconfederale 21/7/1988, in Accordi interconfederali nazionali artigianato. 1983-1987, EBNA Roma 1977, p. 8*).

<sup>29</sup>C. Lagala, *L'artigianato....*, cit., p. 47.

<sup>30</sup>*Ibidem*, p. 48.

<sup>31</sup>*Ibidem*, pp. 49-50.

<sup>32</sup>“*Contrattazione.* Le Organizzazioni Artigiane e CGIL, CISL e UIL concordano sull’importanza dell’attuale confronto che attraverso la ricerca delle massime convergenze possibili, riconosce il ruolo e l’autonomia della contrattazione artigiana, già sancita dagli Accordi Interconfederali del 1964, del 1975 e del 1983 e dai CCNL di settore. Da tale impostazione emerge l’esigenza di coordinare e razionalizzare i processi contrattuali ai vari livelli. La contrattazione artigiana dovrà essere indirizzata ad una sempre maggiore aderenza alle peculiarità produttive, occupazionali e di mercato del comparto artigiano. Le parti ritengono che debbano essere salvaguardati e sviluppati il ruolo e la funzione della contrattazione interconfederale e di categoria, sulla base delle più recenti esperienze negoziali, assumendo

ceramica, del tessile abbigliamento, del legno e del metalmeccanico, il secondo è del 21 luglio 1988 che aprì la strada agli accordi per il rinnovo dei Ccnl delle lavanderie e tintorie, degli orafi-argentieri, dell'edilizia e degli odontotecnici.

Con il primo si disciplinava in termini sindacali il nuovo istituto dei Cfl (Contratti di formazione e lavoro) previsti dalla legge n. 863 del 1984 e si riprendeva l'impegno per la costituzione degli enti bilaterali, la cui istituzione era demandata al livello regionale. Ma è con l'accordo del 21 luglio 1988 che si aprì una nuova fase nella storia delle relazioni sindacali del settore, con la definizione di due nuovi istituti: il "rappresentante sindacale di bacino"<sup>33</sup> e il fondo intercategoriale. Lo stesso accordo poi interviene anche su altre materie in tema di politica del lavoro, tra cui l'occupazione femminile, la tutela dei tossicodipendenti e i lavoratori inabili<sup>34</sup>.

l'orientamento della non ripetitività dei contenuti ai vari livelli. Le parti convengono sulla necessità che i processi sopra delineati, per quanto in fase di sperimentazione, siano oggetto di continua e sempre più aggiornata valutazione, a cominciare dalla prossima tornata di rinnovi contrattuali" (*Accordo interconfederale 21/7/1988*, in *Accordi interconfederali* .....cit., p. 31).

<sup>33</sup>“In attuazione di quanto sopra si conviene: 1) Vengono istituiti rappresentanti sindacali, riconosciuti dalle OO.SS. stipulanti, del presente accordo, intendendosi per queste ultime le organizzazioni confederali unitamente alle rispettive federazioni di categoria, su indicazione dei lavoratori dipendenti delle imprese artigiane di un determinato bacino. In corrispondenza dei bacini di cui al comma precedente si istituiscono sec permanenti di incontro e confronto fra le rispettive rappresentanze delle parti” (*Ibidem.*, p. 46).

<sup>34</sup>“*Occupazione femminile.* Le parti si incontreranno a livello regionale e/o territoriale al fine di sperimentare azioni positive. A tale scopo saranno costituiti comitati paritetici regionali e/o territoriali tra OO.SS. ed OO.AA. per la progettazione e realizzazione delle suddette iniziative, anche utilizzando le risorse dei vari enti pubblici. *Tutela dei tossico dipendenti.* 1) Le parti si incontreranno almeno annualmente a livello regionale allo scopo di individuare le realtà ove costituire comitati bilaterali territoriali al fine di orientare, informare e sostenere i soggetti interessati a stati di tossicodipendenza, in materia di accesso ai servizi socio-sanitari e inserimento/mantenimento nella realtà produttiva. **1.1** Tali comitati territoriali si avvarranno del contributo delle strutture pubbliche e delle comunità terapeutiche di provata e condivisa esperienza. **1.2** Le parti a livello regionale e/o territoriale esamineranno la possibilità di interventi in materia di tossicodipendenza adatti alla realtà di imprese artigiane da sottoporre congiuntamente agli Enti locali. **2.** Ai lavoratori tossicodipendenti, che si inseriscano in progetti riabilitativi della USL o di comunità terapeutiche che rispondano ai requisiti di cui al punto 1.1 qualora si rendesse necessario, va concessa l'aspettativa retribuita comunque non influente ai fini dell'anzianità, per un periodo ritenuto congruo dalle suddette strutture, in aggiunta al periodo di comporto. **2.1** L'aspettativa di cui sopra è concessa su certificazione periodica di strutture terapeutiche tenendo conto delle esigenze aziendali in ragione della loro specificità. **2.2** Ai lavoratori tossicodipendenti, in forza ad imprese artigiane, che siano nella fase conclusiva del loro programma di recupero, gestito dalle suddette strutture che ne certificheranno la necessità, potranno essere concessi orari flessibili o a tempo parziale. **3** Ai lavoratori, qualora genitori o tutori di tossicodipendenti in comprovata terapia presso centri pubblici e privati di cui al punto 1.1., per il periodo di sostegno, espressamente richiesto dalla terapia stessa, potranno essere accordati, tenendo conto delle esigenze produttive, permessi non retribuiti o orari particolari. **4** I comitati bilaterali di cui al punto 1), su segnalazione delle strutture suddette si adopereranno per portare a conoscenza delle imprese artigiane esigenze di reinserimento lavorativo di tossicodipendenti per consentire

La figura del “rappresentante di bacino” fu accolta con maggior favore dalle organizzazioni artigiane perché, dovendo ormai constatare l'inevitabilità di un processo ormai irreversibile, attraverso la rappresentanza territoriale (di bacino) le confederazioni dell'artigianato pensavano all'opportunità di difendere meglio le piccole imprese, allontanando tale figura dal contesto aziendale (il rappresentante sindacale poteva entrare in azienda solo in particolari circostanze concordate tra le parti). Per quanto riguarda il fondo intercategoriale, si trattava di un fondo di sostegno al reddito, che per le sue funzioni solidaristiche poteva essere inteso un po' come una piccola cassa integrazione di settore. Alimentato in forma mutualistica con contributi previsti contrattualmente nella misura di 10 ore annue di retribuzione per ogni dipendente, il fondo interveniva (per quanto riguardava gli ammortizzatori sociali) su richiesta delle imprese attraverso un verbale di accordo.

Così la Cna di Milano in una riunione di Direzione provinciale del 1995 ripercorreva i meccanismi istitutivi del Fondo: “Il 21/7/1988 presso il Ministero del Lavoro si svolge un incontro tra le parti sociali per siglare l'«accordo interconfederale per l'artigianato». Con tale accordo viene introdotta la figura del “rappresentante sindacale” e istituito un costo della rappresentanza sindacale pari a L.9.000 per lavoratore in forza (di cui L. 1.500 destinate ad iniziative congiunte Organizzazioni Sindacali. e Organizzazioni. Artigiane.). Nasce inoltre il Fondo di Integrazione Salariale costituito dall'ammontare pari a 10 ore annue di retribuzione contrattuale di cui 2 destinate ad interventi di sostegno per le imprese in difficoltà. Nell'ambito della trattativa l'atteggiamento della CNA è teso a difendere il carattere regionale e di controllo del Fondo, a riservare le più ampie garanzie alle imprese con meno di 5 dipendenti (in particolare per quanto riguarda il rappresentante sindacale) e soprattutto a salvaguardare ed ampliare i termini per l'applicazione dell'apprendistato nelle imprese artigiane. Nella sigla dell'accordo prevale visibilmente l'impegno positivo e mirato della CNA disposta non tanto ad arroccarsi su posizioni di retroguardia di pura resistenza passiva (come è stato il caso della Confartigianato), ma teso ad impostare un lavoro lucido di concreta gestione dell'accordo per far prevalere gli aspetti più garantisti per le imprese artigiane anche in

---

alle imprese stesse di corrispondere volontariamente nel senso auspicato. 5 Nell'ipotesi di aspettativa non retribuita di cui al punto 2) i lavoratori interessati potranno essere sostituiti per il periodo di assenza dall'impresa utilizzando contratti a tempo determinato ai sensi dell'art. 23 ex L. 56/87. *Lavoratori inabili*. Le parti si incontreranno almeno annualmente, a livello regionale e/o territoriale, per valutare congiuntamente i dati in loro possesso sull'entità e sull'andamento dell'occupazione dei lavoratori inabili nelle imprese artigiane, e esaminare i problemi incontrati nel loro inserimento. In tali sedi, le OO.AA. e le OO.SS., esamineranno le possibili soluzioni atte a risolvere i problemi comunemente riscontrati, e per creare condizioni più favorevoli per i soggetti interessati e per le imprese in cui essi operano, o che potrebbero procedere al loro inserimento. A tal fine le parti potranno richiedere la consulenza e gli interventi di strutture pubbliche ed associazioni di invalidi”, (*Ibidem.*, p. 54).

vista di un impegno territoriale nella gestione delle risorse. L'Ente per la gestione dell'accantonamento e della ripartizione delle risorse, di cui si parla al punto 5) dell'accordo, in Lombardia è già nato con l'accordo interconfederale del 22/12/83, si chiama E.L.B.A. e ha come finalità lo svolgimento dei compiti di natura mutualistica; ad esso possono aderire le imprese artigiane in forma volontaria. In data 27/11/1989 le parti si incontrano a Milano per siglare l'accordo interconfederale per la Regione Lombardia e attivare la funzionalità dell'ELBA. Con l'articolo 13 si costituiscono per un periodo transitorio della durata di un anno i bacini per le rappresentanze sindacali a livello provinciale; e con l'articolo 14 le parti concordano di costituire lo speciale Fondo per l'integrazione del reddito gestito in forma paritetica e amministrato dall'ELBA mediante apposita convenzione. Il 20 gennaio 1992 è costituita a Milano una libera associazione denominata «Fondo per l'Assistenza Contrattuale Regionale Lombardo», compito del Fondo e' di gestire le risorse versate dalle imprese artigiane per l'attività della rappresentanza di bacino»<sup>35</sup>.

Durante gli anni novanta si va al perfezionamento di un sistema di contrattazione ormai collaudato, in un clima di profondo rispetto e riconoscimento reciproco, di una rispettiva rappresentatività ormai acquisita sul campo. La legge 108/90<sup>36</sup> se da una parte aveva alzato il livello dello scontro (in occasione della sua approvazione), dall'altra consentì di spostare sul versante sindacale il maggior numero di vertenze promosse dai lavoratori del comparto e quindi di avviare una significativa esperienza relazionale tra le rispettive strutture operanti sul territorio. Relazioni che si andarono ancora più consolidando con l'evoluzione dei rapporti nell'ambito della bilateralità

---

<sup>35</sup>R. Vaj, *Relazione di apertura*, Verbale direzione provinciale 9.5.1995, archivio Cna Milano.

<sup>36</sup>1) I datori di lavoro privati, imprenditori non agricoli e non imprenditori, e gli enti pubblici di cui all'articolo 1 della legge 15 luglio 1966, n. 604, che occupano alle loro dipendenze fino a quindici lavoratori ed I datori di lavoro imprenditori agricoli che occupano alle loro dipendenze fino a cinque lavoratori computati con il criterio di cui all'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, come modificato dall'articolo 1 della presente legge, sono soggetti all'applicazione delle disposizioni di cui alla legge 15 luglio 1968, n. 604, così come modificata dalla presente legge. Sono altresì soggetti all'applicazione di dette disposizioni i datori di lavoro che occupano fino a sessanta dipendenti, qualora non sia applicabile il disposto dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, come modificato dall'articolo 1 della presente legge. [...] 3) L'art. 8 della legge 15 luglio 1966 n. 604 è sostituito dal seguente art. 8: 1. Quando risulta accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giusta causa o giustificato motivo, il datore di lavoro è tenuto a riassumere il prestatore di lavoro entro il termine di tre giorni, o, in mancanza, a risarcire il danno versandogli un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo al numero dei dipendenti occupati, alle dimensioni dell'impresa, all'anzianità di servizio del prestatore di lavoro, al comportamento e alle condizioni delle parti. La misura massima della predetta indennità può essere maggiorata fino a 10 mensilità per il prestatore di lavoro con anzianità superiore ai dieci anni e fino a 14 mensilità per il prestatore di lavoro con anzianità superiore ai venti anni, se dipendenti da datore di lavoro che occupa più di quindici prestatori di lavoro», (*Legge 11 maggio 1990 n. 108. Disciplina dei licenziamenti individuali*, in *Procedure per i licenziamenti individuali. Manuale operativo*, Roma, 1990, pp. 57-58)

dovuti all'adeguamento ad alcune materie importanti, come la sicurezza sul lavoro (in seguito anche all'applicazione del decreto legislativo 626/94 che prevedeva gli organi paritetici territoriali) e l'applicazione di alcuni ammortizzatori sociali (contratti di solidarietà, contratti di sospensione).

Il 3 settembre 1996 fu siglato l'*Accordo interconfederale intercategoriale nazionale in attuazione del D. Lgs 626/94*. L'accordo per alcuni aspetti era un atto dovuto perché istituiva gli Opta (Organismi paritetici artigiani previsti dallo stesso decreto legislativo 626/94)<sup>37</sup>, anche se consentirà di articolare le competenze su tutto il territorio nazionale con i Cpra (Comitato paritetico regionali artigiano) e il Cpna (Comitato paritetico nazionale artigiano), a cui venivano affidati i compiti di controllo coordinamento e promozione dell'attività degli Opta sul territorio. E introduceva, disciplinandola in modo sistematico, la figura del rappresentante della sicurezza (per altro anche questa prevista dal D.lgs 626/94). Ma fu proprio sulle condizioni di individuazione del rappresentante della sicurezza che si aprì il confronto tra le organizzazioni dell'artigianato e i sindacati dei lavoratori. Questi ultimi infatti intendevano prevedere che il rappresentante nelle aziende fino ai 15 dipendenti fosse esclusivamente territoriale (di bacino), mentre dovesse essere aziendale (nominato tra i lavoratori all'interno dell'impresa) per le imprese con più di 15 dipendenti. Ciò per due ragioni: da una parte le strutture sindacali avrebbero beneficiato dell'entrata economica derivante dal versamento di 10.000 lire per ogni dipendente previste per le imprese che si fossero avvalse del rappresentante territoriale, dall'altra si sarebbe impedito alle piccolissime imprese di

---

<sup>37</sup>«L'Accordo interconfederale siglato il 3 settembre 1996 tra Cgil, Cisl, Uil, Casa, Clai, Cna e Confartigianato, in applicazione dell'Art. 18 comma 4 e dell'art.20 del D.Lgs.626/94, va indubbiamente letto nel senso di una comune attenzione delle parti nei confronti delle specificità delle aziende artigiane impegnate ad attuare le complesse innovazioni introdotte dalle nuove norme di prevenzione. Quel che ha accomunato, inoltre, le Organizzazioni sindacali e le Associazioni artigiane è stata la volontà di dare un segnale alle istituzioni, rispetto alla necessità di sostenere la "modernizzazione", imposta dalle norme comunitarie, attuando scelte organizzative e relazionali non penalizzanti, dal punto di vista dei costi, bensì piuttosto di sostegno nei confronti degli imprenditori artigiani. [...] La prima fase contrattuale, preliminare al recepimento della Direttiva 89/391 Cee, si è svolta, infatti, nell'inverno '93 e si è conclusa con un primo Accordo, nell'aprile dello stesso anno, che ha definito, sin da allora, la disponibilità delle parti a costituire un sistema di rappresentanza specifica con caratteristiche del tutto peculiari. L'accordo prevedeva, infatti, *l'istituzione del Rappresentante per la sicurezza a livello territoriale (Rlst)*, per le aziende con meno di 15 dipendenti, e la *costituzione di Organismi bilaterali* con compiti di supporto nei confronti dell'Rlst ma anche dell'imprenditore, per quanto riguarda l'esercizio dei diritti di informazione, formazione e consultazione. All'Accordo ha fatto riferimento il legislatore nel formulare gli articoli relativi al Capo V "Consultazione e partecipazione dei lavoratori" del D.Lgs.626/94. Analogamente la nuova norma, con l'art. 20, ha fornito la base giuridica, definendone le funzioni minime, per la costituzione degli Organismi bilaterali tra le organizzazioni sindacali e le associazioni datoriali cui già si faceva riferimento nell'Accordo interconfederale del '93, organismi che costituiscono, insieme alla figura del rappresentante per la sicurezza territoriale, l'asse portante del nuovo sistema di relazioni in materia di prevenzione dei rischi lavorativi", (A. Toti, F. Lago, *Presentazione*, in *Ebna. Accordi interconfederali sicurezza*, Bologna, 2000, p. 5.

nominare d'ufficio lavoratori sottomessi o addirittura parenti del datore di lavoro. Ma le organizzazioni dell'artigianato si irrigidirono a difesa del diritto di scelta. Era infatti considerata insostenibile l'obbligatorietà da parte dell'impresa di dover sostenere inevitabilmente il costo della territorialità che si sarebbe trasformato oggettivamente in un costo sul lavoro aggiuntivo. Le confederazioni quindi rivendicarono la possibilità di avvalersi del cosiddetto doppio binario. Sarebbero stati i lavoratori a dover comunicare al datore di lavoro se non intendevano procedere all'elezione del rappresentante interno perché questi dovesse procedere di conseguenza al versamento previsto, consentendo così ai lavoratori di avvalersi del Rlst (Responsabile dei lavoratori per la sicurezza).

Le ragioni che si è cercato di sintetizzare sono ben espresse in un articolo apparso sul giornale della Cna di Milano nel mese di ottobre del 1997: “Lo scorso 11 settembre 1997 è stato siglato l'accordo interconfederale provinciale tra le parti sociali per la costituzione dell'O.P.T.A. (Organismo Paritetico Territoriale Artigiano) come stabilito dall'art. 20 del D.L.vo n° 626 del 19/9/94. L'accordo consente alle imprese artigiane di dar corso a quanto previsto dal suddetto D.L.vo 626/94 in merito alla nomina del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e allo svolgimento dei compiti attribuitigli per legge. L'art. 18 del D.L.vo citato infatti precisa che «nelle aziende che occupano fino a 15 dipendenti il rappresentante per la sicurezza può essere individuato per più aziende nell'ambito territoriale ovvero del comparto produttivo. Esso può essere designato o eletto dai lavoratori nell'ambito delle rappresentanze sindacali, così come definite dalla contrattazione collettiva di riferimento». Le organizzazioni imprenditoriali dell'artigianato nel corso della trattativa hanno inteso salvaguardare il diritto delle imprese sotto i 15 dipendenti di avvalersi del Rappresentante Territoriale (individuato appunto nell'ambito dell'OPTA per più aziende sul territorio) o di seguire l'ipotesi di elezione del rappresentante aziendale per la sicurezza al proprio interno.[...] Nel caso invece non si verificano le condizioni per l'elezione del rappresentante aziendale al proprio interno, le imprese in ottemperanza alla legge potranno avvalersi del Rappresentante Territoriale, nell'ambito dell'OPTA; in tal caso le imprese verseranno entro il 20 marzo di ciascun anno al Fondo regionale per la rappresentanza sindacale L.10.000 annue per dipendenti in forza al 31 dicembre dell'anno precedente (non si computano lavoratori a domicilio e lavoratori assunti in sostituzioni di dipendenti assenti dal lavoro)”<sup>38</sup>.

La decisa opposizione da parte delle organizzazioni dell'artigianato alla automaticità del versamento per l'Rlst è anche da ricondurre alla forte preoccupazione esistente tra le associazioni di categoria di rischiare di perdere il consenso da parte della base associativa. Era ormai evidente,

---

<sup>38</sup>A. T., *Nomina del responsabile della sicurezza nelle imprese artigiane (d. l.vo 626/94)*, in “Artigianato e piccola impresa”, ottobre 1997, p. 3.

anche secondo le conoscenze maturate dall'autore della tesi, infatti una certa disaffezione manifestata in più occasioni dalle imprese nei confronti delle proprie associazioni di rappresentanza. Le imprese erano convinte che l'accelerazione che la bilateralità aveva assunto nel corso degli anni non era per niente favorevole agli interessi imprenditoriali e al contrario era destinata a produrre solo costi aggiuntivi, finalizzati, per lo più, ad accrescere la presenza dei sindacati in azienda con tutto ciò che comportava in termini di ricadute improduttive.

Fu proprio il valore ormai assunto dalla contrattazione a livello artigiano che aprì il problema dell'evasione o dell'elusione contrattuale, destinate a penalizzare il sistema associativo artigiano impegnato nel rispetto delle condizioni sottoscritte anche in sede di erogazione dei servizi (gran parte delle imprese associate presso le organizzazioni dell'artigianato si servivano degli uffici per l'amministrazione del personale): "L'evasione e l'elusione contrattuale è stata e continua ad essere nell'artigianato un grosso problema che neppure le relazioni sindacali più «partecipative» di questi ultimi anni sono riusciti a risolvere. Anzi sembra che proprio il costo degli strumenti attraverso i quali passano le nuove relazioni sindacali più «partecipative» (enti bilaterali, sedi permanenti di incontro e confronto, fondo intercategoriale, osservatori ecc.) rappresenti uno dei motivi per cui l'impresa artigiana cerca di sottrarsi al vincolo associativo sindacale. In sostanza vi sarebbero molte imprese artigiane che, per evitare di sostenere gli oneri aggiuntivi previsti dalla più recente contrattazione sui vari istituti bilaterali, preferiscono abbandonare le loro organizzazioni professionali per affidarsi esclusivamente alla tutela di singoli consulenti e commercialisti"<sup>39</sup>.

Ancora oggi infatti non c'è l'obbligatorietà per un'impresa artigiana di aderire al sistema bilaterale. Se il versamento della quota prevista dal Fondo per il sostegno al reddito (che varia in base agli accordi regionali, in media € 45,00 per ogni lavoratore) deve essere considerata una norma contrattuale (proprio perché calcolata sulla base delle 10 ore di reddito annue), l'impresa che non effettua il versamento non subisce alcuna penalizzazione se non quella di non poter accedere alle provvidenze previste dall'Ente<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup>C. Lagala, *L'artigianato*,....cit., p. 57.

<sup>40</sup>«Sia i datori di lavoro sia i lavoratori delle aziende artigiane, possono ottenere contributi a fondo perduto, oltre che nell'ambito degli ammortizzatori sociali [...], anche per interventi di varia natura tra cui ricordiamo, per le imprese: l'incremento dell'occupazione; la formazione di apprendisti; gli eventi eccezionali (calamità naturali, incendi, ecc.); la formazione aziendale; la promozione dei sistemi di qualità. E per i dipendenti: l'anzianità professionale aziendale; le borse di studio; la formazione dei lavoratori; i contratti di solidarietà; la sospensione dell'attività lavorativa; gli interventi per la disoccupazione», (*Modalità di versamento ai fondi*, lettera inviata alle imprese, Elba-Ente lombardo bilaterale dell'artigianato, 20 febbraio 2003).