

Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo

a cura di
Luca Nogler

**Diritto
del Lavoro**

NEI SISTEMI GIURIDICI NAZIONALI,
INTEGRATI E TRANSNAZIONALI

Collana fondata da Giuseppe Pera
Diretta da Franco Liso, Luca Nogler
e Silvana Sciarra

FRANCOANGELI

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.





Collana fondata da Giuseppe Pera

*Diretta da Franco Liso, Luca Nogler e
Silvana Sciarra*

Comitato scientifico: Maria Vittoria Ballestrero (Università di Genova) – Nicola Countouris (University College London) – Riccardo Del Punta (Università di Firenze) – Maximilian Fuchs (Katolische Universität Eichstätt-Ingolstadt) – Sir Bob Hepple, QC, FBA (University of Cambridge) – Antonio Lo Faro (Università di Catania) – Mario Napoli (Università Cattolica del Sacro Cuore) – Magdalena Nogueira Guastavino (Universidad Autónoma de Madrid) – Paolo Pascucci (Università di Urbino) – Roberto Pessi (Università Luiss Guido Carli) – Roberto Romei (Università di Roma 3) – Valerio Speciale (Università di Pescara) – Quanxing Wang (Shanghai University of Finance and Economics)

Redazione: Maria Paola Aimo (Università di Torino) – Matteo Borzaga (Università di Trento) – Luisa Corazza (Università del Molise) – Orsola Razzolini (University of Luxembourg)

I contributi pubblicati sono sottoposti a referaggio anonimo "double blinde"

Con l'integrazione innescata dalla globalizzazione dei mercati economici e finanziari, il diritto del lavoro è entrato dovunque in una fase di ripensamento dei propri presupposti sistematici e valoriali. I sistemi nazionali tendono a integrarsi in quelli sovranazionali e si affermano nuove relazioni transnazionali, che richiedono di essere individuate, analizzate e regolamentate con strumenti vincolanti e non.

La prestigiosa Collana di diritto del lavoro, già diretta dall'indimenticato Giuseppe Pera, viene così riattivata in un contesto che presenta forti elementi di novità, sia dal punto di vista dei fenomeni regolati, sia delle risposte regolative, sia della metodologia d'analisi.

La Collana, aperta a contributi relativi a tutti i sistemi giuridici, intende favorire il confronto con le nuove prassi internazionali e con l'analisi economica, nella prospettiva di misurare le conseguenze delle diverse scelte regolative. I direttori auspicano che il confronto tra sistemi nazionali di diritto del lavoro possa essere il frutto di analisi comparate metodologicamente corrette, aperte all'analisi del contesto socio-economico, culturale e antropologico di riferimento.

Nella consapevolezza che il diritto del lavoro oggi non possa prescindere da un dialogo sistematico con le altre discipline giuridiche, né da un confronto con l'evoluzione del pensiero giuridico nel contesto europeo e "mondiale", la Collana intende ospitare contributi di studiosi non solo italiani ed è aperta alla prospettiva di pubblicazioni in lingue diverse. Per raggiungere questi obiettivi, la Collana ospita nel comitato scientifico studiosi di varie nazionalità, in modo che siano rappresentate le culture accademiche delle differenti parti del pianeta.

La Collana vuole, inoltre, contribuire a un'esigenza di rinnovamento che è ormai ampiamente avvertita nell'accademia italiana e dedica la massima attenzione alla verifica della qualità dei prodotti scientifici, utilizzando rigorosi criteri di valutazione.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo

a cura di
Luca Nogler

**Diritto
del Lavoro**

NEI SISTEMI GIURIDICI NAZIONALI,
INTEGRATI E TRANSNAZIONALI

FRANCOANGELI

Si ringraziano per la collaborazione e la disponibilità alla ricerca:

EBAT – Ente Bilaterale Artigianato Trentino – Trento
EBIART – Ente Bilaterale Artigianato Friuli Venezia Giulia – Udine
EBAM – Ente Bilaterale Artigianato Marche – Ancona
EBAP – Ente Bilaterale Artigianato Piemontese – Torino
EBRET – Ente Bilaterale dell’Artigianato Toscano – Firenze
ELBA – Ente Lombardo Bilaterale dell’Artigianato – Milano
EBER – Ente Bilaterale Emilia Romagna – Bologna

Si ringrazia, inoltre, la dott.ssa Chiara Cristofolini per l’attento lavoro di editing che ha svolto.

Grafica della copertina: Elena Pellegrini

Copyright © 2014 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L’opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d’autore. L’Utente nel momento in cui effettua il download dell’opera accetta tutte le condizioni della licenza d’uso dell’opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione. Ma dove vanno gli enti bilaterali dell'artigianato? di Luca Nogler	pag. 11
--	---------

Parte prima **Le storie degli enti bilaterali dell'artigianato**

1. EBER-1990 , di <i>Emanuele Menegatti</i>	» 35
1. La genesi e lo sviluppo delle attività di EBER	» 35
1.1. La fase di creazione dell'Ente	» 35
1.2. La fase di "consolidamento" dell'Ente	» 37
1.3. La fase della "maturità" dell'Ente	» 39
1.3.1. Segue: l'evoluzione del Fondo per il Sostegno al Reddito	» 40
1.3.2. Segue: l'implementazione del "sistema sicurezza"	» 44
2. Struttura dell'ente bilaterale	» 45
3. Le funzioni di EBER	» 48
3.1. Il supporto delle relazioni sindacali	» 49
3.2. Gli interventi nelle sospensioni e riduzioni di attività, le erogazioni a supporto delle imprese e le nuove misure di welfare	» 49
3.3. Il sostegno a favore della formazione professionale	» 54
3.4. La creazione del sistema bilaterale a favore della sicurezza sul lavoro	» 56
2. EBRET-1991 , di <i>William Chiaromonte e Maria Luisa Vallauri</i>	» 61
1. Genesi e storia dell'ente bilaterale dell'artigianato toscano. Dall'EBReT all'EBRET	» 61
2. Il caso "anomalo" della provincia di Siena	» 64
3. Il finanziamento dell'ente e i riflessi sull'anomalia senese	» 65
4. La struttura dell'ente	» 66
5. Il settore artigiano in Toscana e l'impatto del sistema di bilateralità nel sostegno ai dipendenti e alle imprese	» 68
6. Le funzioni e le prestazioni erogate dall'ente	» 68

6.1.	Le prestazioni di livello nazionale: il contributo per i contratti di solidarietà difensivi e l'intervento in caso di sospensione per crisi aziendale o occupazionale	pag.	71
6.2.	Le prestazioni di livello regionale: l'indennità per sospensioni dovute a calamità naturali, il contributo per l'acquisto di testi scolastici, il contributo per l'innovazione aziendale ed il contributo per il ripristino del ciclo produttivo a seguito di calamità naturali	»	75
6.3.	La rappresentanza sindacale di bacino	»	78
6.4.	La salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro	»	79
6.5.	La formazione continua e il ruolo di Fondartigianato	»	80
6.6.	Il Fondo di assistenza sanitaria integrativa per i lavoratori dell'artigianato	»	81
3.	ELBA-1991 , di <i>Lucio Imberti</i>	»	83
1.	La genesi e l'evoluzione di ELBA attraverso gli accordi regionali	»	83
2.	1993-2013: il bilancio dei primi vent'anni di ELBA	»	92
3.	La struttura di ELBA	»	98
4.	Funzioni e finanziamento di ELBA	»	100
5.	Gli interventi del Fondo Tutela della Professionalità: le provvidenze a favore dei lavoratori	»	101
6.	Gli interventi del Fondo Tutela della Professionalità: le provvidenze a favore delle imprese artigiane	»	104
7.	Gli interventi del Fondo per l'Assistenza Contrattuale in materia di rappresentanza sindacale	»	108
8.	Gli interventi del Fondo per l'Assistenza Contrattuale in materia di salute e sicurezza	»	109
9.	L'Osservatorio dell'Artigianato Lombardo	»	110
10.	Le prospettive future di ELBA	»	110
4.	EBAP-1993 , di <i>Mariapaola Aimo</i>	»	113
1.	I primi vent'anni dell'ente bilaterale dell'artigianato piemontese	»	113
2.	I numeri della bilateralità artigiana in Piemonte	»	118
3.	Chi opera in EBAP	»	119
4.	Funzioni, attività e risorse finanziarie	»	122
4.1.	Il Fondo per la rappresentanza sindacale	»	123
4.2.	Le misure a sostegno del reddito in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa	»	124
4.3.	Le azioni a supporto dello sviluppo economico, nel mercato del lavoro e in materia di welfare	»	129
4.4.	Gli interventi per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro: il "fiore all'occhiello" di EBAP	»	132
4.5.	L'attività di formazione	»	134

5. EBAM-1995 , di <i>Luciano Angelini</i>	pag. 137
1. La genesi dell'EBAM. Premessa	» 137
1.1. Le esperienze di mutualità/bilateralità dell'artigianato marchigiano prima della costituzione dell'EBAM	» 138
1.2. Dalla nascita dell'EBAM alla sua trasformazione in "Ente unico"	» 140
1.3. Le successive tappe del consolidamento dell'EBAM, tra sviluppo e crisi economica	» 144
1.4. La realtà associativa dell'EBAM nell'attuale contesto dell'artigianato marchigiano	» 147
2. La struttura dell'EBAM. Gli organismi statutari	» 150
2.1. La struttura organizzativa "allargata". Sportelli territoriali, Osservatorio regionale e sito internet	» 152
3. Finanziamento e funzioni	» 154
3.1. Rappresentanza sindacale e contrattazione collettiva	» 157
3.2. Ammortizzatori sociali	» 158
3.3. Formazione professionale	» 161
3.4. Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro	» 163
3.5. Misure di "welfare"	» 169
3.6. Interventi a sostegno dello sviluppo economico	» 170
3.7. Azioni nel mercato del lavoro	» 172
4. Questioni aperte	» 173
6. EBAT-1995 , di <i>Sabrina Bellumat</i>	» 179
1. L'EBAT: convergenze e divergenze tra l'esperienza trentina e quella della bilateralità nazionale	» 179
2. Dall'originario ruolo distributivo degli enti bilaterali alle funzioni di politica attiva dell'EBAT	» 182
3. La gestione della formazione professionale	» 184
4. La gestione della salute e della sicurezza	» 188
5. La gestione delle politiche di inserimento lavorativo. Il contratto di apprendistato	» 193
6. Le prestazioni di sostegno al reddito: funzioni, attività risorse	» 195
7. EBIART-1998 , di <i>Roberta Nunin</i>	» 203
1. I primi tre lustri dell'Ente Bilaterale dell'Artigianato del Friuli Venezia Giulia	» 203
2. Il settore dell'artigianato nel Friuli Venezia Giulia: numeri e prospettive	» 205
3. Finalità, struttura e risorse nello Statuto dell'EBIART	» 207
4. Misure di sostegno al reddito per i casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa	» 212
5. Le iniziative di sostegno al welfare	» 214
6. Le attività legate alla formazione	» 215
7. L'impegno per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro: azioni intraprese e prospettive future	» 216

Parte seconda
Gli ambiti di intervento

8. Il d.lgs. n. 81 del 2008: sfide ed opportunità per le parti sociali, <i>di Paolo Pascucci, Luciano Angelini, Chiara Lazzari</i>	pag. 221
1. Premessa	» 221
2. I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza nelle imprese artigiane	» 226
2.1. Profili individuali e collettivi di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori. Cenni introduttivi	» 226
2.2. La rappresentanza collettiva in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nell'ordinamento comunitario. I contenuti della direttiva quadro n. 89/391/CEE e la sua attuazione negli Stati membri	» 231
2.3. Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza nel d.lgs. n. 626 del 1994	» 233
2.4. Il sistema di relazioni sindacali dell'artigianato come modello per la rappresentanza (territoriale) dei diritti collettivi di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori	» 236
2.5. L'accordo interconfederale dell'artigianato del 3 novembre 1996	» 237
2.6. Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza nel d.lgs. n. 81 del 2008. Le novità. Chiose sul nuovo modello "legislativo" di rappresentanza territoriale	» 240
2.7. Il nuovo accordo interconfederale dell'Artigianato del 28 giugno/13 settembre 2011. Contenuti e (qualche) criticità	» 245
3. Attori collettivi e sicurezza sul lavoro: gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81	» 252
3.1. La definizione di organismi paritetici nel d.lgs. n. 81 del 2008: in particolare, i soggetti legittimati alla loro costituzione	» 252
3.2. Segue. Il ruolo ad essi attribuito: considerazioni generali	» 257
3.3. Segue. L'attività di supporto alle imprese ed ai lavoratori: in particolare, le prerogative in materia di formazione	» 259
3.4. ... e quelle in tema di asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione	» 262

9. Le sospensioni e il welfare , di <i>Giorgio Bolego, Gianfranco Cerea, Stefania Brun</i>	pag. 269
1. Conferme e innovazioni nel processo di attuazione dell'art. 3, comma 14, della l. 28 giugno 2012, n. 92	» 269
1.1. Introduzione: enti bilaterali e interventi di sostegno al reddito	» 269
1.2. Le origini volontaristiche dei fondi bilaterali di sostegno al reddito	» 272
1.3. Il sostegno legislativo alla bilateralità	» 274
1.3.1. Le innovazioni legislative e contrattuali del periodo della crisi economico-finanziaria: la "nuova bilateralità" del settore artigianato	» 276
1.3.2. L'impatto dell'Accordo Quadro sulla nuova bilateralità: l'obbligazione alternativa	» 279
1.4. La riforma "Fornero" e la tendenziale universalità del sistema degli ammortizzatori sociali	» 281
1.5. La disciplina legislativa dei fondi bilaterali facoltativi: in particolare la natura privatistica degli stessi	» 286
1.6. L'implementazione del fondo alternativo nel settore dell'artigianato	» 289
1.7. Istituzione e regolamentazione del Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato (FSBA)	» 295
1.8. Osservazioni conclusive	» 300
2. Fondi pensione e welfare sussidiario	» 304
2.1. Le ragioni in favore di un welfare sussidiario	» 304
2.2. Il caso della previdenza	» 306
2.3. La funzione sussidiaria e allargata della previdenza complementare fra de jure condito e de jure condendo	» 317
2.4. Una proposta	» 322
3. Enti bilaterali e sostegno alle funzioni familiari	» 324
3.1. Premessa: welfare contrattuale ed enti bilaterali	» 324
3.2. Le prestazioni a sostegno delle funzioni familiari erogate dagli enti bilaterali: caratteristiche generali	» 326
3.3. Il principio della contrattualità delle prestazioni	» 331
3.4. Le prestazioni a sostegno della maternità/paternità	» 334
3.5. Segue. Il sostegno alle imprese che hanno lavoratori assenti per maternità, malattia o infortunio	» 337
3.6. Le prestazioni a sostegno della genitorialità in senso lato	» 338
3.7. Osservazioni conclusive	» 340

10. La formazione professionale in entrata e continua: esperienze e caratteri della bilateralità artigiana in raffronto al sistema tedesco , di <i>Matteo Borzaga e Riccardo Salomone</i>	pag.	345
1. Introduzione e ipotesi di lettura	»	345
2. La formazione alle radici della bilateralità artigiana	»	348
3. Gli enti bilaterali e la formazione in entrata: dai contratti di formazione e lavoro al nuovo apprendistato	»	350
4. Gli enti bilaterali e la formazione continua	»	355
5. Il sistema della formazione professionale e i caratteri dell'artigianato nell'ordinamento tedesco: spunti di comparazione	»	357
Bibliografia	»	369
Acronimi degli enti bilaterali	»	379
Gli autori	»	381

Ma dove vanno gli enti bilaterali dell'artigianato?

*È una gioia per il cuore vedere che
anche in Italia, almeno in alcuni casi,
c'è qualcuno che fa cose importanti
in modo efficiente, e senza farci la cresta
(Brusco, 1996, 26).*

1. Dove vanno gli enti bilaterali regionali dell'artigianato? È un quesito denso di incognite se solo si pensa, nell'ordine, alla nuova architettura contrattuale in tema di ammortizzatori sociali che stanno partorendo le trattative nelle chiuse stanze del potere romano, a tutte le incertezze che caratterizzano il "dopo" CIG in deroga e al fatto che in Parlamento si sta per partorire una nuova legge delega per la riforma della riforma Fornero. Si tratta, d'altronde, di frammenti più piccoli dell'incertezza ben più profonda che caratterizza un paese, radicato nel *medium-tech* e tradizionalmente concentrato più sulle innovazioni di processo che su quelle più radicali di prodotto, che è entrato nella più acuta crisi economica del secondo dopoguerra il cui epicentro si è ormai trasferito in Europa evidenziando la sempre più probabile insostenibilità di un sistema che – come ama ricordare Angela Merkel – producendo il 25% del PIL mondiale pretende, con una popolazione di appena il 7% di quella mondiale, di godere del 50% della spesa sociale. Ma il nostro Stato sociale è fiaccato, oltre che dal sensibile calo della domanda degli ultimi cinque anni che ha pesantemente inciso sull'occupazione – e, ricordiamolo visto che parliamo di welfare, sulla «drastica riduzione del coefficiente di rivalutazione del montante contributivo»¹ (proprio nel momento in cui un milione e quattrocentomila lavoratori ha smesso di pagare i contributi per la pensione integrativa) – dalla crescita del debito pubblico «mai così elevato in tempo di pace nei 152 anni di storia unitaria a oggi, secondo solo a quello del Giappone tra i paesi medio-grandi»². È vero che più o meno il 65% del debito pubblico è tornato in mano agli italiani, ma ciò ci mette "solo" al riparo da azioni quale quelle che abbiamo subito nell'estate del 2011, senza intaccare

¹ Cfr. Ludovico, 2013 il quale segnala il rischio che molte dei futuri trattamenti pensionistici calcolati con il metodo contributivo «risultino addirittura inferiori all'importo delle prestazioni assistenziali».

² Toniolo, 2013.

la questione dell'insostenibilità del debito stesso³. Se poi spostiamo l'attenzione sul settore non profit, al quale vanno ascritti gli enti bilaterali e che da sempre integrano il welfare pubblico, emerge sempre di più l'insostenibilità delle spese per un sistema di rappresentanza degli interessi caratterizzato da un pluralismo che ormai in mancanza di altre ragioni è solo “degli apparati” di dimensioni spesso ancora fordiste.

Il tutto in barba alle generazioni future (e, quindi, alla sostenibilità), ad iniziare dalle esigenze di sviluppo di queste ultime se è vero – come affermano i più esperti – che anche mettendo in comune i debiti (ad esempio, con i molto discussi *Eurobonds*) «i debiti sono già troppi per la capacità di sopportazione delle generazioni che li dovranno pagare, troppi per andare incontro ad una fase, che prima o poi verrà, dove i tassi di interesse, dappertutto, ricresceranno per ridiventare normali»⁴.

Ma quella dell'improvvisa emergenza della domanda, invero contrastata a livello europeo da un'ottusa austerità di breve periodo, è solo una parte della storia dell'attuale *debâcle* economica italiana. Vero è che già prima della crisi finanziaria, la nostra economia era «da almeno dieci anni (...) in sostanziale ristagno»⁵, anzitutto, in conseguenza dell'aumento costante della spesa pubblica *in primis* per il fallimento della riforma del titolo V che ha trasformato lo Stato in un policentrismo anarchico. Le regioni hanno affondato a tal punto il bilancio pubblico che basta ora proporre la dislocazione regionale di una determinata istituzione perché a buona parte degli esperti salti subito l'uzzolo di dire che si tratta di una soluzione inefficiente. Altre pluriannuali evoluzioni negative riguardano poi⁶: la disattenzione nei confronti delle politiche industriali di sostegno al settore manifatturiero scomparso dal Sud Italia (con rare eccezioni quale il polo di Modugno) dove la produttività del lavoro è notoriamente più alta⁷; l'alto costo dell'energia gravato da imposte ed extra-oneri (che rappresentano il 34% del prezzo dell'elettricità per usi industriali); il calo degli investimenti fissi (gli investimenti totali – pubblici e privati – sul PIL sono ulteriormente scesi dal 22% del 2007 al 17% del 2013 e le previsioni dicono che solo nel 2019 torneranno al 20%);

³ Che è tra l'altro causa principale del *credit crunch*: 220 miliardi di euro derivanti dai prestiti agevolati che la BCE ha erogato alle nostre banche sono finiti in titoli di Stato e 50 a ripagare i debiti verso le banche europee (principalmente tedesche).

⁴ Bruni, 2014.

⁵ Toniolo, 2013.

⁶ Secondo una ricerca commissionata dall'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato (ELBA) in occasione del ventennale (2013) la ripartizione percentuale delle debolezze del settore artigiano per macrocategorie è la seguente: 27% fattori produttivi (costo e reperibilità della forza lavoro; carenze organizzative; innovazione/dotazione tecnologica), 26% credito, 12% istituzioni (fisco, burocrazia, scarso sostegno istituzionale) e 20% crisi del mercato.

⁷ Per una panoramica sebbene di taglio giornalistico v. Astone, 2014.

il persistente monopolio bancario nel finanziamento delle imprese (al punto che le PMI possono evitare di quotarsi in borsa⁸) e nella gestione del risparmio delle famiglie; la sconnessione tra andamento della produttività e dei salari; l'inefficienza della logistica che favorisce l'utilizzo delle strutture del Nord Europa; il consolidamento dell'economia sommersa del Sud Italia⁹ dove il 40% della ricchezza sfugge alla contabilità¹⁰ ed in relazione al quale si dovrebbe centralizzare la gestione dei fondi strutturali; la pessima gestione, da parte dello Stato e delle organizzazioni collettive, dei fondi europei dei quali – malgrado il notevole importo – non si riescono a vedere gli effetti; la perdita, infine, torniamo così alle politiche industriali, di settori strategici come la chimica e la micro-elettronica mentre in altri settori, pensiamo all'auto o alla moda (dove abbiamo in grande vantaggio di avere l'intera filiera nel paese), si è nel frattempo creata una capacità produttiva mondiale esorbitante.

Siamo in ritardo sulla stessa “importazione” delle tecnologie informatiche e telematiche per non parlare della ricerca della quale dovrebbe farsi carico innanzitutto il sistema pubblico¹¹. La tecnologia non elimina e rimuove la necessità della creatività e dell'attenzione ai particolari ed ai materiali tipica dell'artigiano che mira al lavoro ben fatto perché ne custodisce il senso¹², ma essa è sempre più importante per posizionarlo nella fascia alta della produzione dei campionari. Ma per far tutto ciò produttivamente il sistema produttivo ha urgente bisogno di infrastrutture efficienti: la *broadband* (banda larga detta anche “Internet veloce”). E poi anche nel mercato comune (v. ad esempio, Germania) è in crescita l'*e-commerce* (si prevede del 17% nel solo 2014)¹³. Dobbiamo purtroppo anche ammettere che non abbiamo più forza di attrazione nel settore informatico (non solo di talenti ma anche più in generale di addetti ai profili strategici legati al *cloud*, alla *mobility* o agli *analytics*) un *trend* peraltro ormai comune a tutta l'Europa.

⁸ Le imprese manifatturiere quotate in borsa in Italia pesano il 30% contro in Germania e Francia raggiungono il 70%.

⁹ Ma l'economia sommersa riguarda anche le Regioni del centro nord, ben inteso, pensiamo al distretto di Prato ed al rischio recentemente segnalato in relazione a quello della fiorentino della pelletteria che pure lavora per le più importanti *griffe* al mondo.

¹⁰ Ruffo, 2014. Vale ancora la constatazione di Busco, 2004, 45-46: «sono centinaia di migliaia di giovani disoccupati che svolgono una quantità di lavori, non solo e non sempre precari e sottopagati».

¹¹ Cfr. il lavoro di ricerca e scavo di Mazzucato, 2014.

¹² In tal senso tutti amano connotarsi come artigiani (v. Geda, 2014: «lo scrittore non è uno sciamano: è un artigiano»).

¹³ Ricordo il dato fornito da Marina Chiarvesio al già citato convegno di Udine nella sua relazione sulle PMI di fronte all'internazionalizzazione: contribuiscono all'export il 7,7% delle imprese con un numero di addetti da 0 a 9 ed il 15,7% di quelle con un numero di addetti da 10 a 19.

Bastino questi accenni ad alcuni dei fattori della crisi di competitività e sostenibilità, ai quali se ne potrebbero aggiungere molti altri così come affiancare svariate specificazioni (pensiamo solo alla forbice tra Nord e Sud che è ormai tale da rendere improduttivo adottare la stessa policy per le due parti del paese), per giustificare la scelta del tema di fondo del percorso formativo denominato *L'ABC per la crescita: Artigianato, Bilateralità, Competitività* (d'ora in avanti semplicemente: percorso formativo) – finanziato da Fondartigianato ed organizzato da EBAT, EBIART, EBAM, EBAP – del quale questo volume raccoglie alcune, ed in particolare quelle di maggior interesse giuslavoristico, delle relazioni presentate nelle tante iniziative formative che hanno dato sostanza al corso; iniziative che includono anche una serie di convegni pubblici organizzati presso le Università di Trento, Trieste, Udine, Macerata ed Urbino. Tutte le iniziative hanno avuto un ottimo riscontro di pubblico ed al convegno di chiusura a Torino nel novembre del 2013 (titolo: *La parola ai protagonisti: le Parti Sociali nazionali e la bilateralità*) hanno partecipato ben quattordici enti bilaterali regionali dell'artigianato.

I convegni organizzati non sono mai stati delle semplici occasioni per *cahiers de doléances*. Ha sempre prevalso la logica della focalizzazione dei problemi e del guardare al futuro cercando di favorire l'analisi – anche molto critica – dello *status quo*, avvalendosi a tal fine anche di provocazioni teoriche. Come quella di Enzo Rullani il quale nella sua relazione al Convegno organizzato presso la Camera di commercio di Udine il 19.4.2013, ha sostenuto senza mezzi termini che il “calabrone” della terza Italia non vola più e che con la recente crisi finanziaria siamo entrati definitivamente nell'era del post-fordismo. Ma soprattutto il noto studioso dei distretti ha ammonito i partecipanti che devono abituarsi a convivere e a gestire l'instabilità che caratterizza anche nel futuro più o meno prossimo l'attuale capitalismo globale della conoscenza in cui il bacino del ri-uso delle conoscenze stesse si amplia fino a raggiungere la scala mondiale¹⁴. L'instabilità diventerà la regola e le istituzioni devono diventare riflessive e cioè privilegiare la logica del servizio a quella ripetitiva e fordista dell'erogazione della prestazione.

2. La prima parte del volume, dà seguito ad un'idea che era nata nel contesto del convegno d'apertura del suddetto corso non a caso intitolato *Storie della bilateralità nell'artigianato: dalle origini alla riforma degli ammortizzatori*. L'uso del plurale rappresentò una precisa scelta di campo a favore, da un lato, di una certa interpretazione storica dello sviluppo della bilateralità nel settore dell'artigianato così come, dall'altro, di un modo particolare di intendere la bilateralità stessa, ben diversa da quella che si è affermata nel

¹⁴ Rullani, 2009.

settore, anche artigiano, dell'edilizia in relazione al quale, tra l'altro, l'ultimo CCNL del luglio scorso ha tentato di porre le basi per una drastica riduzione delle ben centoventi casse edili attualmente presenti sul nostro territorio (considerato anche che negli ultimi tre anni si è assistito ad una diminuzione della massa dei salari e degli addetti del 40%).

Debbo subito precisare al lettore che il volume non è frutto del lavoro di un gruppo di storici ma di una serie di studiosi di diritto del lavoro e delle relazioni industriali. In altre parole, il metodo utilizzato è quello tipico delle analisi di *industrial relations*, e non certo quello storiografico. L'ambizione sarebbe quella di proporre, come dire, un primo assaggio neutrale (i contributi non solo dei *selfies*), che si aggiunge a quanto scrisse Salvo Leonardi nel 2005, dello sviluppo storico degli enti bilaterali regionali dell'artigianato che non sono spesso, neppure nelle pubblicazioni scientifiche, *on the cover*; un assaggio che dovrebbe però essere, almeno nelle intenzioni, sufficiente per fungere, come sempre avviene per la storia, da «zappa con cui si prova ad arare il campo della nostra vita per fare terreno fertile per le nuove generazioni, per riformare i valori e trovarne di nuovi» (*copyright* Piero Schiera). Un'intrapresa verso la quale ci ha incoraggiato il grande riscontro che ha riscosso l'iniziativa formativa suggellata da questo volume durante la quale gli enti partecipanti hanno messo da parte le tradizionali dispute da campanile ed in vari frangenti si è respirata l'aria di una sorte di rete tra enti bilaterali regionali. Come ha detto Pierre Carniti «quando si sa poco e male da dove si viene, è altrettanto difficile avere chiaro dove si sta andando. In effetti, riflettere sulla propria storia non è un esercizio per “rimpiangere il passato”, ma semmai un modo per aggiornare e tentare di realizzare “le (...) speranze”. Resto perciò convinto che, malgrado i tanti cambiamenti intervenuti nella vita sociale, l'esigenza del sindacato di raccontarsi non sia affatto venuta meno. Anche perché nessuna organizzazione collettiva può riuscire ad affrontare efficacemente i problemi del proprio tempo senza memoria storica, in un confuso empirismo di cose che si accavallano»¹⁵. E che sia ben chiaro: esplorare le origini è salutare per il sindacato dei lavoratori, per le organizzazioni dei datori di lavoro e, più in piccolo, per gli enti bilaterali.

Ora, tutti concordano sul fatto che è nel comparto artigianato che si sono sviluppate forme senz'altro «positive»¹⁶ di bilateralità (almeno se si prescinde da quelli del Mezzogiorno che «funzionano poco o nulla»¹⁷). Non di rado esse vengono, anzi, considerate le “vere” esperienze di bilateralità di

¹⁵ Carniti, 2003, X.

¹⁶ Così Liso, 2014, 45; Varesi 2004, 231.

¹⁷ V. in tal senso già Brusco, 1996, 23; nel *Documento programmatico per il Consolidamento della Bilateralità in Puglia* del 21.10.2011 si parla che «di storici squilibri territoriali tra centro-nord e sud del paese» documentati con i dati divulgati da EBNA.

contro alle molte altre, nate e cresciute, con il solo scopo di speculare su incentivi e vantaggi normativi. Dobbiamo però anche ammettere che non ne sappiamo granché¹⁸. Si è teorizzato il modello economico e lo sviluppo incentrato sull'imprenditorialità diffusa, ma nessuno ha fotografato le azioni innovative delle parti sociali della terza Italia¹⁹. Circola una certa idea, quasi mitologica del fenomeno (speculare ad un certo modo di esaltare quasi ideologico dei distretti industriali), che è rischiosa in sé – come dimostrano le disposizioni sugli enti bilaterali contenute nel d.lgs. n. 276 del 2003 e l'esaltazione della contrattazione collettiva territoriale operata dall'art. 8 della l. 14.9.2011 n. 148 – perché significa che non si è focalizzato il problema regolato sul piano stesso della sua fatticità ovvero che non conosciamo i tratti tipici che il fenomeno stesso assume sul piano empirico. Non aiutano in tal senso le ricerche attualmente esistenti che partono quasi tutte²⁰ dal pregiudizio che si tratti di *un* unico sistema di bilateralità con un centro e delle periferie²¹; ma più in generale molte difficoltà sono legate al fatto che, specie il giuslavorista, conosce una sola forma di capitalismo e fatica perciò enormemente ad inquadrare le istituzioni del post-fordismo. È poi certo più agevole ricostruire l'andamento degli AI nazionali che ricomporre il *puzzle* evolutivo, quanto mai eterogeneo delle fonti ed istituzioni bilaterali territoriali; ma tali scorciatoie metodologiche si riversano poi sugli esiti insoddisfacenti ed unificanti delle analisi. Si elevano così ad assiomi profili che sono, in realtà, storicamente collegati all'economia fordista (come disse Bruno Trentin sopravvivono molti “orfani del fordismo”).

Gli operatori concordano, invece, sul giudizio complessivo che il fenomeno della (anzi, delle) bilateralità del settore dell'artigianato si identifica, anzitutto, con esperienze nate e cresciute a livello, si direbbe oggi, territoriale sia dal punto di vista della regolazione (si pensi all'ammortizzatore misto per le crisi strutturali) che gestionale (EBNA svolge funzioni di mero controllo e certificazione oltre che fungere da contenitore dei “conti correnti” attraverso i quali passa la contribuzione versata a favore degli enti regionali). Così come è superata l'opinione secondo cui la terza Italia «sia nata dall'alto (dal disegno della grande impresa), non dal basso: artigiani, piccole imprese e i loro dipendenti dispersi nelle fabbrichette» e raffigurati

¹⁸ Gli esperti di relazioni industriali omettono per lo più di trattare il fenomeno: v. Baglioni, 2008 e, da ultimo, De Luca, 2013.

¹⁹ Così da indurre in errore lo stesso Rullani, 2009, 38. Non così Brusco, 1996, 19 ss. che parlò degli enti bilaterali regionali dell'artigianato quali frutto «di vero lavoro in comune tra le parti sociali, che trovano un accordo e con fatica costituiscono un costume di rapporti sempre più articolato. Non vi è niente di tutto questo nei rapporti tra sindacato e Confindustria».

²⁰ Se escludiamo gli accenni contenuti in Martinengo, 2003; 2006.

²¹ Cfr. *Gli enti bilaterali in Italia. Primo Rapporto nazionale*, Italia Lavoro, 2013, 274 ss.

come «utili idioti: credendo di fare il loro interesse fanno quello della grande impresa»²². Ciò almeno nelle regioni del centro-nord in cui si concentra l'artigianato (non sommerso) nel nostro paese: Veneto, Lombardia, Emilia Romagna (che ha una quota di addetti nel manifatturiero del 25% del totale), Toscana, Piemonte e Marche. Messi insieme questi sei enti regionali raccolgono quasi l'84% delle somme incassate nel periodo che va dal dicembre 2010 allo stesso mese del 2013 dall'Ente Bilaterale Nazionale Artigianato (EBNA). Il solo Ente Bilaterale dell'Artigianato del Veneto (EBAV) raccoglie il 31,5% perché, a differenza degli altri, eroga anche prestazioni di secondo livello ed è caratterizzato da un altissimo tasso di copertura del settore paragonabile solo a quello dell'Ente Bilaterale dell'Artigianato del Trentino (EBAT) che si segnala – e per questo è stato incluso in questa ricerca sulla bilateralità del settore dell'artigianato – per la sua comprovata capacità di superare la logica della semplice erogazione della prestazione a favore di quella, invocata da Rullani, della fornitura di un servizio²³. D'altronde, in alcune di queste Regioni, prima ancora che partisse la spinta degli AI nazionali degli anni Ottanta, già esistevano enti bilaterali provinciali (resiste ancora oggi quello di Siena), per lo più, per così dire, “monotematici” (ad esempio, in Veneto nell'ambito della formazione e delle sospensioni del reddito) o casse mutue di malattia (ad esempio, la Mutua Integrativa Lavoratori Artigiani Abbigliamento che, costituita nel 1976 a Fano, fu incorporata nell'EBAM solo nel 2006 ma si potrebbero richiamare esperienze analoghe anche in Emilia Romagna o nella Toscana). Enti obbligatori e non semplicemente volontari, come erano quelli prefigurati dall'AI del 1983. Tutto ciò conferma la supposizione di Sabino Cassese secondo il quale «la periferia» ha sempre giocato «un ruolo ben più importante di quello che la polemica anticentralistica vorrebbe far ritenere»²⁴.

Considerato che il nostro è il paese europeo connotato dalle maggiori differenziazioni regionali, il lettore deve, ovviamente, contestualizzare le storie raccontate nella prima parte del volume entro lo specifico ambito istituzionale di riferimento. Emergerà allora che ciò che in alcuni ambiti territoriali può essere perseguito dal pubblico in altri deve essere svolto dal privato sociale. Ovviamente mutano, nelle due differenti ipotesi, gli strumenti da utilizzare. Sicché, se un modello incentrato sull'erogazione pubblica degli incentivi alle imprese (ad esempio, quello trentino), può essere funzionalizzato all'effettività delle condizioni di lavoro in virtù di

²² *Trasformazioni del Veneto entro il Nord che cambia*, 27.

²³ Molto importante sarebbe affermare questa logica anche in relazione al problema del credito: v. Reifner, Größli, Krüger, 2003.

²⁴ Cassese, 2011, 104, 100.

norme che impongono clausole sociali (art. 36, st. lav.), nelle regioni con minori risorse finanziarie per raggiungere il medesimo obiettivo devono entrare in campo più attivamente le parti sociali proprio, ad esempio, con strutture come gli enti bilaterali che costruiscono *motu proprio* un sistema collettivo di incentivi (servizi), di «rimozione del conflitto in azienda», e di erogazione di altri vantaggi per le imprese artigiane.

Vero è che l'innovazione che portò alla creazione degli enti bilaterali regionali dell'artigianato fu figlia – come d'altronde succede quasi sempre – della trasgressione. Mi limito qui a ricordare come in Veneto la funzione di traino fu esercitata dalla Confartigianato e dalla CISL che si ribellarono alle politiche contrattuali nazionali. In Toscana ed Emilia Romagna, quando decollò la cd. terza Italia²⁵ «il PCI ed il sindacato» erano parte del modello a livello locale mentre «a livello nazionale rimarranno prigionieri della centralità della grande impresa quasi per un altro decennio»²⁶.

In questa terza Italia, si era affermato una rappresentanza degli interessi imprenditoriali interessata alla contrattazione, piuttosto che al condizionamento del potere politico nonché un nuovo modo di intendere l'attività sindacale né come soggetto del conflitto né come componente para-statale ma come soggetto co-responsabile dello sviluppo sostenibile che non osteggia la formazione *on the job* e che favorisce l'effettività della sicurezza sul lavoro intendendo la tutela sindacale come un servizio al lavoratore stesso (ed alla sua famiglia). D'altra parte, i protagonisti delle relazioni industriali prendono atto, alla fine degli anni Settanta dello scorso secolo, che nelle imprese di minuscole dimensioni il lavoratore viene riconosciuto come persona²⁷, il lavoro non può per definizione essere il posto da trascinare a vita e che, sempre in questo settore, si tratta prioritariamente di mettere a frutto saperi non libreschi che si trasmettono facendo.

Il dato secondo cui uno – se non *il* – fattore caratterizzante e propulsivo della bilateralità artigiana risiede nella sua “dislocazione” regionale è poi, come dire, storicamente comprovato anche dalla sorte che ha accompagnato, ed accompagna, i tentativi di costruire analoghe istituzioni a livello nazionale. L'EBNA istituito, come noto, con l'AI nazionale del 13.02.1997 insieme al Fondo nazionale di sostegno al reddito (successivamente sciolto

²⁵ Fuà, Zacchia, 1983.

²⁶ Carmignani, 2008, 164 il quale segnala poi che un fenomeno analogo ha avuto luogo a livello di centri di ricerca tra i quali si distinsero quelli regionali, quali l'Istituto regionale programmazione economica della Toscana e l'Istituto Emilia-Romagna Valorizzazione Economia Territoriale.

²⁷ Così Rullani in Economia e società regionale, 2010, 42.

dall'AI nazionale 17.03.2004 con storno delle risorse residue verso la bilateralità territoriale²⁸), ha finito, infatti, per svolgere prioritariamente la funzione di cassa finanziaria della bilateralità regionale con alcuni indiscutibili problemi e difficoltà di raccordo. Insomma, è come se la soluzione istituzionale (ente bilaterale) subisse un effetto di annebbiamento o sfuocamento man mano che si allontana dalla realtà produttiva che dovrebbe servire.

Quanto all'associazione riconosciuta denominata "Fondo Artigiano Formazione" (Fondartigianato)²⁹, che gestisce lo 0,30% versato all'INPS, essa rappresenta un modello di gestione – come sostiene Riccardo Salomone – *top down* con ragguardevoli costi legati alla struttura organizzativa. Di fatto, da qualche anno si registra un trend di "migrazione" di imprese artigiane verso Fondoimpresa. Lo stesso AI nazionale del 2007 è oggetto da tempo di rinegoziazione tra le parti sociali. Invero, il fondamentale settore della formazione, fatto di una miriade di enti di provenienza sindacale o di altro tipo che si alimenta dello "0,30", dovrebbe essere oggetto di un riordino radicale che introduca, tra l'altro, controlli reali sulla qualità della formazione erogata, una selezione degli operatori e, soprattutto, dosi massicce di sussidiarietà, le uniche che possono contribuire a superare l'attuale discrasia tra le competenze acquisite e quelle richieste. Tutti evocano il sistema tedesco, *first player* europeo del settore manifatturiero ma quasi nessuno mostra di averlo realmente studiato³⁰. Corrisponde certamente al vero che in quel sistema l'artigianato – individuato, non sulla base del numero degli occupati, ma per contrapposizione alle imprese di produzione di massa – viene da sempre considerato il "formatore della nazione" perché fornisce fino al 40% delle opportunità formative di quell'ormai "famoso" sistema duale e perché la metà dei lavoratori specializzati che esso forma mutano il proprio settore d'impiego dopo dieci anni di lavoro. Ma il dato più significativo a fini del tema che è oggetto di questa introduzione è che il sistema formativo dell'artigianato tedesco viene autogestito – ecco una funzione che potrebbe rivitalizzare le moribonde ed autoreferenziali istituzioni camerali (qualcosa si è mosso a Firenze dove la Camera di commercio ha preannunciato di trasformarsi in Agenzia di sviluppo ma il passo decisivo sarebbe quello della rappresentanza diretta) – dagli artigiani attraverso le Camere dell'artigianato regionali e proprio per questo le competenze richieste e quelle offerte coincidono tendenzialmente tra loro.

²⁸ Non è, quindi, possibile presentare il FSBA in linea di continuità storica con il fondo prefigurato dall'AI del 1988, come sembra fare Antonilli, 2014.

²⁹ Primo fondo autorizzato dal Ministero (d.m. 31.10.2001) ma che è però attivo solo dal 2004.

³⁰ Un accenno in Perulli P., 1995, 233 che rinvia a Streeck, 1986. Ma v. ora la seconda parte del contributo a questo volume di Salomone e Borzaga.