

**Le relazioni industriali per la coesione sociale e i diritti di  
cittadinanza: uno studio su due realtà del Mezzogiorno**

*Vincenzo Fortunato – Università della Calabria*

*Marcello Pedaci – Università di Teramo*

**Paper presentato al I convegno SISEC (Società Italiana di Sociologia Economica),  
Roma, 26-27-28 gennaio 2017**

## Introduzione

A partire dall'inizio degli anni '90 la maggior parte dei paesi occidentali è stata interessata da una serie di cambiamenti nei meccanismi regolativi di varie arene istituzionali, quali per esempio il mercato del lavoro, il welfare, le politiche per lo sviluppo, l'offerta di servizi legati ai diritti di cittadinanza. All'origine di tali cambiamenti c'è una pluralità di fenomeni, dalla crescente integrazione (e competizione) economica a livello internazionale – con le conseguenti trasformazioni dei modelli organizzativi delle imprese e della produzione di beni/servizi – all'affermarsi di nuove visioni sulle responsabilità e il ruolo dello Stato nell'economia e nel welfare. Una tendenza comune a tali cambiamenti è la progressiva riduzione dell'iniziativa pubblica, oltre che le pressioni verso un suo marcato decentramento. Allo stesso tempo è osservabile un ampliamento del ventaglio di rischi, bisogni sociali e domande di tutela e protezione. E nondimeno un estendersi delle situazioni di vulnerabilità economico-sociale e un incremento di disparità, disuguaglianze, dualismi (Emmenegger et al. 2013). Si tratta di tendenze che la crisi economica e le politiche di austerità, scelte per cercare di fronteggiarne gli effetti, ha accelerato e intensificato (Ascoli e Pavolini 2015).

In un simile contesto molti studi hanno evidenziato il ruolo sempre più importante che stanno acquisendo le organizzazioni della società civile, che si mobilitano per produrre beni collettivi (Crouch 1999), come la promozione dell'occupazione, l'aumento della sicurezza, la riduzione delle differenti forme di disagio, difficoltà, esclusione sociale (Maino e Ferrera 2013; 2015); tali soggetti agiscono come «civic entrepreneurs» (Goldsmith 2010), spesso in modo pro-attivo e creativo, introducendo innovazioni sociali. Tra queste organizzazioni vanno menzionate le associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, che attraverso varie modalità e strumenti (sia con azioni unilaterali che cooperative) realizzano/sperimentano iniziative finalizzate a integrare schemi, programmi e servizi forniti dallo Stato.

Molta attenzione è stata data alle esperienze di contrattazione collettiva, in cui le parti sociali si sono accordate per intervenire su temi di welfare; per esempio, con alcune differenze a seconda del livello negoziale, su previdenza complementare, assistenza sanitaria, sostegno in caso di disoccupazione e per maternità/paternità, cura della famiglia, conciliazione lavoro-vita, formazione, ecc. (Pavolini et al. 2013); oppure in cui le parti sociali hanno negoziato misure per promuovere l'occupazione, per favorire la transizione scuola-lavoro dei più giovani, ecc. Nel dibattito internazionale alcuni contributi enfatizzano la capacità di tali iniziative, in particolare sui temi di welfare, di riempire i *gap* lasciati dall'arretramento, dall'inattività o dalla negligenza dello Stato, «ri-collettivizzando» rischi e protezioni (Johnston et al. 2011; 2012). Altri, con approccio più critico, se da un lato evidenziano l'importanza delle iniziative degli attori delle relazioni industriali, dall'altro ne sottolineano i limiti e sollevano una serie di potenziali problemi, in termini di effetti negativi per il funzionamento della protezione sociale nel suo complesso (Trampusch 2007; 2009; De Deken 2007; Yerkes e Tijdens 2010; Järvi e Kuivalainen 2012; Burrone e Pedaci 2014) e di un rafforzamento di disuguaglianze e dualismi (Seeleib-Kaise et al. 2011).

Un ambito di particolare interesse è quello delle iniziative – di vario tipo, inclusa la contrattazione collettiva – degli attori delle relazioni industriali a livello territoriale. Si tratta però di un tema ancora poco esplorato dagli studiosi, soprattutto nelle aree meno vantaggiose del nostro paese e in generale dei paesi europei. Come anticipato, i meccanismi regolativi del

mercato del lavoro, del welfare, ecc. si sono trasformati anche nel senso di una riorganizzazione dei rapporti centro-periferia, che ha rafforzato ruolo e responsabilità degli attori locali/regionali. Tale livello è, in altri termini, sempre più importante nella *governance* di vari fenomeni che hanno a che fare con il benessere degli individui (Trigilia 2005; Burrioni et al. 2012; Burrioni 2014). Appare dunque sempre più necessario analizzare in che modo gli attori delle relazioni industriali partecipano a livello locale al miglioramento della sicurezza economica-sociale, dell'inclusione, dell'accesso ai diritti di cittadinanza, ecc.

Diversi studi hanno evidenziato che i sindacati, e più in generale gli attori sociali, possono sviluppare una varietà di azioni sul territorio, anche sui temi appena menzionati; non solo attraverso la partecipazione a patti territoriali tripartiti e iniziative di concertazione multilaterali (Piselli e Ramella 2008), ma anche con la negoziazione di accordi collettivi di tipo locale-territoriale, la negoziazione con istituzioni locali, la partecipazione a enti bilaterali, la costituzione di uffici o sportelli specializzati e l'offerta di informazioni, assistenza, ecc, la costituzione di comitati, consulte, consigli (Regalia 2003; 2008; 2012; 2014; Ciarini 2008; Carrieri 2012; Carrieri e Ferltrin 2016). Alcune ricerche hanno indagato su alcuni tipi di iniziative e sui loro risultati. Per esempio sugli esperimenti di accordi territoriali intervenuti su temi di welfare, promozione dell'occupazione, dell'inclusione dei più giovani, ecc. (Bertolotti e Giaccone 2010; Burrioni e Ramella 2013; D'arcangelo 2015; Alacevich 2015). In altri casi ci si è focalizzati sulla realizzazione e gestione di fondi/enti bilaterali (Pavolini et al. 2013).

Di particolare interesse sono le indagini sulle negoziazioni tra sindacati e amministrazioni comunali su temi sociali (Regalia 2003; Colombo e Regalia 2011). Si tratta di un tipo di iniziativa che nell'ultimo decennio ha conosciuto una progressiva estensione. Essa si configura come una delle possibili forme che assume la concertazione; si colloca all'incrocio di trasformazioni e dinamiche che ormai da tempo coinvolgono logiche d'azione e comportamenti sia delle amministrazioni locali che dei sindacati (Ballarino 2009; Colombo e Regalia 2011). L'emergere e l'affermarsi della strategia della negoziazione locale sul welfare sono da ricondurre a una molteplicità di fattori. I sindacati, soprattutto quelli dei pensionati, si sono rafforzati, accumulando un notevole potenziale di risorse organizzative; la logica perseguita è stata quella del confronto aperto e del negoziato, per quanto possibile formalizzato con gli enti locali, per ottenere impegni precisi e definiti. Gli enti locali, dall'altro lato, hanno maturato un crescente interesse al confronto non occasionale con soggetti rappresentativi della società civile, in grado di dar voce agli interessi di gruppi sociali rilevanti sul territorio. Queste ricerche e le altre sopra menzionate descrivono iniziative solitamente efficaci, che sono riuscite a ottenere risultati importanti in termini di miglioramento del benessere della popolazione, talvolta innovative, comunque fortemente influenzate, da un lato, dalle risorse, competenze, capacità strategiche degli attori delle relazioni industriali, dall'altro lato, dalle caratteristiche del contesto istituzionale, incluso il grado di supporto di istituzioni e politiche pubbliche.

Il paper si propone di entrare nel merito di tale dibattito, esplorando le azioni realizzate a livello locale dagli attori delle relazioni industriali al fine di migliorare il welfare e i servizi legati alla cittadinanza. Nello specifico, ci si interroga sull'origine e lo sviluppo di tale tipo di iniziative, nonché sui loro punti di forza e debolezza, sui risultati ottenuti, sui fattori che le hanno favorite o viceversa ostacolate, sulle loro prospettive. Si è deciso di focalizzare l'analisi sui territori dell'Italia meridionale; territori caratterizzati da "economie in affanno", da

maggiori deficit di welfare state, minore efficienza delle politiche e dei servizi pubblici, maggiori situazioni di disagio e vulnerabilità sociale. Si sono prese in considerazione due province della regione Abruzzo, Pescara e Teramo, e due della regione Calabria, Catanzaro e Cosenza. L'analisi si concentra sugli anni successivi all'esplosione della crisi finanziaria. L'idea è quella di esaminare similarità e differenze al fine di comprendere se e quanto incidono, in termini di *outcome*, i contesti istituzionali (culture prevalenti, diffusione di capitale sociale, propensione alla cooperazione, qualità delle istituzioni locali, tipi di politiche pubbliche, ecc.) e le caratteristiche e strategie degli attori delle relazioni industriali. In altre parole si vuole capire in quale misura la "storia" delle regioni in oggetto e soprattutto la "geografia", ovvero la perifericità rispetto alle aree più sviluppate del paese, finiscano per condizionare lo sviluppo, le innovazioni e i risultati negli ambiti considerati.

Il paper si basa su alcuni risultati del recente progetto nazionale di ricerca, *Vecchi e nuovi e modi di regolare il lavoro nelle piccole imprese in Italia e in Europa. Implicazioni per la competitività economica e la sostenibilità sociale* (REGSMES), finanziato dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca<sup>1</sup>. La ricerca sulle iniziative degli attori delle relazioni industriali a livello territoriale si è basata su studi di caso nelle diverse province, svolti attraverso: interviste a rappresentanti di sindacati, associazioni datoriali, enti bilaterali, enti pubblici, esperti; analisi di documenti ufficiali, comunicazioni, pagine web delle principali organizzazioni; analisi di letteratura "grigia", stampa e statistiche di varie fonti<sup>2</sup>.

## **1. Le iniziative degli attori sociali in Abruzzo**

Le province di Pescara e Teramo, come molti altri territori abruzzesi, si caratterizzano per un'economia in affanno, alle prese con processi di de-industrializzazione, con pezzi consistenti del tessuto produttivo che appaiono sempre più spiazzati di fronte ai cambiamenti in corso nei mercati, nelle catene del valore, negli spazi di competizione globale. Per di più, si tratta di contesti con una dotazione di infrastrutture e servizi non del tutto sufficiente e nei quali, in conseguenza dei tagli alla spesa pubblica e ai trasferimenti dallo Stato, si riscontra una crescente difficoltà, se non un arretramento, degli enti locali nell'offerta di prestazioni, servizi, iniziative per il welfare, la coesione sociale, la cittadinanza; e nondimeno per la competitività del sistema produttivo. I problemi economico-sociali menzionati si sono aggravati con il sopraggiungere della crisi, che ha impattato con vigore sulle province. In entrambe è osservabile una contrazione del PIL, il deteriorarsi degli indicatori del mercato del lavoro, una perdita di potere d'acquisto delle famiglie, un incremento delle situazioni di povertà, disagio, vulnerabilità sociale (CRESA 2014; 2015; Banca d'Italia 2015).

La ripresa economico-sociale del territorio è un tema centrale nel dibattito interno alle associazioni datoriali e ai sindacati delle province considerate, insieme a quelli (a esso collegati) del miglioramento della competitività delle imprese, dei livelli occupazionali, delle condizioni di lavoro dei lavoratori e della qualità della vita di tutta la popolazione. E tali

---

<sup>1</sup> Il progetto è stato coordinato dall'Università Statale di Milano; ad esso hanno partecipato altre tre unità locali: Università di Firenze, Università di Teramo e Università della Calabria.

<sup>2</sup> Gli studi sono stati realizzati tra febbraio e settembre 2015. Nelle province abruzzesi sono state effettuate nel complesso 23 interviste; in quelle calabresi 30.

argomenti sono stati oggetto di numerose iniziative di analisi e discussione (ricerche, convegni, seminari) organizzate da entrambe le parti sociali. Questo impegno per la ripresa economico-sociale è sfociato innanzitutto in una molteplicità di azioni di pressione su governi e istituzioni pubbliche del territorio, non seguite però, almeno negli ultimi anni, da alcuna significativa esperienza di dialogo o negoziazione multi-laterale.

Tra le iniziative importanti promosse e realizzate dagli attori delle relazioni industriali, in particolare dai sindacati, finalizzate al miglioramento della qualità della vita della popolazione e alla riduzione delle situazioni di disagio e vulnerabilità, vanno senz'altro menzionate alcune esperienze di negoziazione con governi locali su temi sociali. Si tratta di un tipo di azione su cui le organizzazioni dei lavoratori stanno investendo molto e che hanno conosciuto uno sviluppo significativo negli ultimi anni. Cgil, Cisl e Uil delle due province, insieme alle (ma potremmo dire su iniziativa delle) loro strutture che organizzano e tutelano i pensionati, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil, hanno sottoscritto protocolli di intesa con diversi Comuni; nello specifico: con Martinsicuro, Sant'Egidio alla Vibrata e Isola del Gran Sasso in provincia di Teramo; con Cepagatti, Montesilvano, Penne, Pescara e Popoli in provincia di Pescara.

Quasi tutti i testi cominciano con l'impegno delle amministrazioni comunali a promuovere la concertazione con le organizzazioni sindacali e a ispirare la fiscalità locale e la gestione delle risorse disponibili ai principi dell'equità sociale, della progressività dell'imposizione fiscale e dell'attenzione ai soggetti più svantaggiati. Gli accordi introducono esenzioni o riduzioni di tasse locali in base al reddito ISEE del nucleo familiare, in particolare a vantaggio delle famiglie numerose, composte da 5 o più persone, di quelle in cui è presente un portatore di handicap, delle persone con oltre 65 anni (o in alcuni casi con oltre 70 anni). Per esempio, nei documenti siglati con i Comuni teramani si prevede l'esenzione da TARI e TASI se l'ISEE è inferiore a 6.000 euro e la riduzione del 50% se è inferiore a 10.000 euro. E soglie simili (a volte di poco più alte) sono fissate nei documenti con i Comuni pescaresi. Esenzioni o riduzioni sono previste anche per l'addizionale IRPEF, sempre in base ai medesimi criteri; relativamente a tale imposta molti testi prevedono anche detrazioni più generose per i segmenti più deboli della popolazione. Gli accordi introducono inoltre agevolazioni sulla tassa sugli immobili; alcuni stabiliscono l'assimilazione alla prima casa delle abitazioni di proprietà di anziani o disabili residenti in istituti di ricovero. Nel caso di Isola del Gran Sasso detto beneficio è concesso anche ad anziani e disabili domiciliati presso familiari. Mentre nel caso del Comune di Penne (situato in un'area pedemontana che subisce un crescente spopolamento) le agevolazioni sulle tasse locali sono estese alle giovani coppie.

Molti accordi intervengono poi sulle tariffe dei servizi a domanda individuale. Anche queste vengono differenziate e rese progressive in base al reddito ISEE del nucleo familiare; inoltre, assai spesso si prevedono esenzioni nei casi in cui l'indicatore di situazione economica risulti al di sotto di una certa soglia. Il testo sottoscritto con il Comune di Cepagatti interviene, nello stesso modo, sulle tariffe per la refezione scolastica. Va per altro osservato che la maggior parte dei documenti, soprattutto nella provincia di Teramo, impegnano le amministrazioni firmatarie a introdurre/utilizzare l'ISEE istantaneo per avere una misurazione della situazione economica del nucleo familiare al momento della presentazione della domanda di servizio o della richiesta di prestazione sociale.

Il protocollo di intesa con Martinsicuro prevede anche la costituzione di un Fondo di sostegno per le famiglie in difficoltà nel pagamento di bollette del gas e di un Fondo a

sostegno degli inquilini con sfratto esecutivo; secondo quanto stabilito nel testo, nella distribuzione dei contributi particolare attenzione va data a pensionati non autosufficienti, famiglie in cui è presente un portatore di handicap, disoccupati, sospesi dal lavoro, con orario ridotto, “lavoratori precari” (la definizione precisa di tali categorie è rinviata a successivi regolamenti comunali). Infine, tutti gli accordi contemplano un impegno dei Comuni a non ridurre le risorse destinate al settore delle politiche sociali e a destinarvi eventuali entrate aggiuntive (interamente o una percentuale, di solito tra il 50% e il 70%), derivanti per esempio dalla lotta all’evasione fiscale.

Come si è detto, le esperienze di contrattazione sociale territoriale devono molto al proattivo delle strutture dei pensionati dei sindacati locali<sup>3</sup>. Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil hanno chiesto l’avvio di una contrattazione alla gran parte dei Comuni delle province prese in esame, in particolare a quelli più grandi, dotati di maggiori risorse<sup>4</sup>. In molti casi non c’è stata risposta o non c’è stata disponibilità da parte dell’amministrazione comunale. Negli ultimi anni, secondo quanto evidenziato dagli stessi sindacati, con il deteriorarsi degli effetti della crisi economica e i maggiori tagli ai trasferimenti agli enti locali, è cresciuta la propensione dei governi locali a confrontarsi coi sindacati su temi sociali e di welfare. Tale negoziazione è sempre più percepita come un modo per avere legittimazione sulle proprie scelte, sulla selezione delle priorità, degli interessi a cui rispondere in un momento di scarsità di risorse finanziarie e aumento delle situazioni di disagio economico-sociale. Si tratta comunque di iniziative innovative, considerata la loro scarsa diffusione a livello regionale e nel Mezzogiorno. E si possono ritenere iniziative efficaci soprattutto per il fatto di aver inaugurato (o consolidato) modalità di decisione basate sul confronto. Una valutazione del loro impatto in termini di riduzione delle situazioni di disagio è ancora difficile, dato il breve lasso di tempo intercorso; tuttavia, le parti coinvolte attendono (e prospettano) risultati positivi.

Oltre alle esperienze menzionate, negli ultimi anni i sindacati, in particolare le strutture dei pensionati della provincia di Teramo, hanno cercato di sottoscrivere con le amministrazioni comunali (almeno) protocolli di intesa sulle relazioni sindacali. Come spiega un intervistato, ciò serve *«per cominciare un percorso con le amministrazioni più reticenti; (con tali intese) il Comune si impegna a sentire i sindacati, c’è, in altri termini, almeno l’impegno politico a dialogare con i sindacati su temi sociali»* (rappresentante di un sindacato dei pensionati - Teramo). Accordi simili sono in discussione con diversi enti e alcuni sono già stati conclusi<sup>5</sup>. In questi documenti le amministrazioni riconoscono le organizzazioni sindacali (firmatarie) come interlocutori privilegiati sui temi riguardanti la programmazione, la finanza e il welfare locale; e si impegnano a intrattenere con essi un confronto periodico, oltre che ad assicurargli una costante e preventiva informazione.

---

<sup>3</sup> Va ricordato che tali strutture sindacali partecipano anche all’elaborazione dei piani sociali di zona e dei piani locali per la non autosufficienza; si tratta di una partecipazione richiesta dalla legislazione in materia.

<sup>4</sup> Come spiega un intervistato, *«abbiamo predisposto una piattaforma rivendicativa da portare ai Comuni, unitariamente, e poi l’abbiamo proposta, facendo varie pressioni. In alcuni casi siamo arrivati a un confronto»* (rappresentante di un sindacato dei pensionati - Teramo). Agli incontri hanno quasi sempre partecipato i segretari delle strutture dei pensionati dei principali sindacati. E’ interessante notare che molte volte il confronto con le amministrazioni comunali è stato preceduto da iniziative di discussione con la popolazione.

<sup>5</sup> Per esempio sono stati conclusi con i Comuni di Nereto e Montorio al Vomano. Sono in fase di discussione con i Comuni di Bellante, Castellalto, Giulianova, Teramo.

Nell'ambito delle iniziative sul welfare locale si può inserire anche un'azione unilaterale dei sindacati: una proposta delle sedi provinciali di Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil alla ASL Teramo per un confronto sul problema dei lunghi tempi di attesa per usufruire di alcune prestazioni sanitarie. La proposta segue un'approfondita analisi svolta dalle strutture sindacali non solo sul fenomeno, ma anche sui modelli di governo delle liste di attesa. E segue una serie di iniziative di informazione e discussione con la popolazione. Al momento però non è stato avviato alcun confronto.

Iniziative importanti per il benessere dei lavoratori e la coesione sociale sono rappresentate dall'implementazione e gestione congiunta di enti bilaterali, in particolare nel settore edile (Cassa Edile) e in quello turismo, distribuzione e servizi (*Ente Bilaterale del Terziario - EBT*, nella provincia di Teramo, *Ente Bilaterale Commercio-Terziario - EBCM*, nella provincia di Pescara). Le Casse Edili<sup>6</sup> delle due province abruzzesi intervengono in molteplici ambiti, con vari tipi di prestazioni (si tratta di quelle solitamente previste dalla bilateralità del settore) (Leonardi, Ciarini, 2014; Italia Lavoro, 2014). Tra le altre, forniscono prestazioni a carattere previdenziale, assistenziale e mutualistico per i lavoratori<sup>7</sup>: dal rimborso per visite mediche e cure odontoiatriche alle borse di studio per i figli iscritti a scuole medie inferiori e superiori o all'università. Innovative risultano quelle previste dalla Cassa Edile della provincia di Pescara, comprendenti anche un contributo matrimoniale, rimborsi per protesi acustiche, soggiorno climatico, premio per la prima occupazione. Negli ultimi anni le risorse di tali enti si sono ridotte a causa della chiusura o comunque delle difficoltà di tante imprese e della contrazione dell'occupazione. E in entrambe le province essi hanno dovuto sospendere alcune prestazioni e ridurre l'ammontare di contributi e rimborsi. Ciò nonostante, i loro interventi sono considerati di grande importanza da entrambe le parti, in quanto sostengono in modo efficace le condizioni economico-sociali dei lavoratori del settore, integrando le prestazioni del welfare state.

Anche le strutture provinciali degli enti bilaterali del terziario<sup>8</sup> svolgono molteplici attività, via via delegategli dalla contrattazione nazionale: dalle iniziative in materia di apprendistato e formazione professionale alla previdenza complementare e assistenza sanitaria integrativa. Tra le prestazioni sociali di entrambe le strutture vi è il contributo per l'iscrizione dei figli all'asilo nido, il contributo per l'acquisto di libri scolastici e il rimborso per la spesa sostenuta per la mensa scolastica. L'ente teramano offre in aggiunta il sostegno alla natalità, ossia un contributo una tantum (massimo 250 euro) per i lavoratori che hanno avuto o adottato un figlio negli ultimi 12 mesi, e il contributo per spese sanitarie per figli disabili. Secondo le informazioni ottenute, gli enti riescono a soddisfare gran parte delle domande. Non offrono però il sostegno al reddito e il contributo alla maternità (previsto invece da enti del terziario operanti in altre province); non riuscendo così – per usare le parole di un intervistato – «a soddisfare una domanda che è per altro abbastanza elevata» (rappresentate di ente bilaterale – Teramo). La ragione è la mancanza delle risorse finanziarie necessarie, che dovrebbero giungere da un ulteriore versamento da parte delle aziende; una possibilità per ora esclusa da

---

<sup>6</sup> Come in altre province, sono state costituite da Ance, Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil (1962) in base alle previsioni contenute nel CCNL per i lavoratori dipendenti dalle imprese edili.

<sup>7</sup> Per mancanza di risorse la Cassa edile della provincia teramana non offre però prestazioni assistenziali e mutualistiche a favore degli imprenditori, nonostante siano abbastanza richieste.

<sup>8</sup> Sia EBT che EBCM sono stati costituiti nel 2000 in base a quanto stabilito dal CCNL del Turismo, della Distribuzione e dei Servizi, sottoscritto da Confcommercio, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e UilTucs-Uil.

entrambe le parti, per non aumentare la contribuzione alla bilateralità, in un settore considerato debole, costituito in prevalenza da piccole e piccolissime imprese. Anche in tal caso valgono le osservazioni fatte per la Cassa edile circa l'importanza della bilateralità per le condizioni economico-sociali dei lavoratori, ma anche circa i suoi inevitabili limiti.

Vanno menzionate poi le iniziative, più spesso unilaterali, volte a offrire servizi a imprese, lavoratori o all'intera comunità. Le strutture territoriali dei sindacati offrono un'ampia gamma di servizi, soprattutto di informazione e assistenza in materia fiscale, pensionistica, di welfare; anche se non tutti quelli previsti dal sistema nazionale dei servizi delle rispettive confederazioni, per lo più per mancanza delle risorse necessarie. Allo stesso modo sono presenti sportelli/uffici per specifici gruppi di lavoratori (immigrati, donne); anche se, sempre per mancanza di risorse, risultano ancora poco sviluppati. Di particolare rilevanza risulta l'*Ufficio immigrati* della Cgil Pescara, sicuramente il più strutturato della Regione, che offre maggiori servizi (informazione su percorsi formativi, per la ricerca di lavoro, tutela, ecc.). Così come lo *Sportello di orientamento al lavoro* (sempre dello stesso sindacato), che offre assistenza e consulenza sulle opportunità di inserimento nel mercato del lavoro. E molti altri servizi sono forniti da associazioni affiliate alle organizzazioni dei lavoratori, come per esempio quelli a favore degli anziani. Si tratta comunque di ambiti di intervento su cui tutti i sindacati locali stanno investendo molto e che gradualmente si vanno ampliando. Essi rivestono una grande rilevanza per il territorio; i servizi in materia fiscale, pensionistica e di welfare sono diventati un punto di riferimento importante per tutti i cittadini.

I servizi delle associazioni datoriali puntano soprattutto a migliorare la competitività economica del sistema produttivo. Si hanno innanzitutto servizi di adempimento (assistenza su questioni contabili, contributive, tributarie, consulenza finanziaria e su opportunità di credito, in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro), che per le strutture delle province considerate costituiscono ancora la parte più consistente della loro attività. Alcune organizzazioni stanno gradualmente aumentando l'investimento di risorse (finanziarie, organizzative, ecc.) sui servizi evoluti (per esempio di accompagnamento sui mercati internazionali, per l'esportazione dei prodotti, di consulenza negli investimenti, di assistenza/supporto nello sviluppo del business, in progetti innovativi, ecc.)<sup>9</sup>. Anche se, in termini generali, dallo studio emerge una certa difficoltà nell'innovare, dovuta soprattutto alla mancanza di risorse finanziarie, organizzative, di competenze<sup>10</sup>. Importanti risultano le iniziative per la costituzione di gruppi di acquisto per l'energia elettrica, che hanno ottenuto un'elevata adesione, intervenendo su un problema fortemente sentito dalla maggioranza delle imprese, quale per l'appunto quello del costo delle forniture energetiche. E importanti appaiono anche le iniziative (soprattutto di consulenza) per il passaggio generazionale.

Alcune organizzazioni hanno inoltre partecipato, più spesso in collaborazione con altre, alla realizzazione di progetti speciali volti ad affrontare questioni (sociali) rilevanti. Per esempio il progetto *Start HUB* (2015), sviluppato da Cna, Confesercenti e Cgil della

---

<sup>9</sup> Nella provincia di Teramo c'è stata anche un'iniziativa bilaterale per l'offerta di servizi, in particolare di servizi di informazione e assistenza per la creazione di imprese: il progetto *CreaImpresa*, promosso dalla Cna e a cui hanno aderito Cgil, Cisl e Uil. Il progetto ha però funzionato solo parzialmente: il coinvolgimento delle strutture sindacali, in termini di richiesta di informazioni e assistenza, è rimasto sempre piuttosto limitato.

<sup>10</sup> Come spiega un intervistato: «tante associazioni di imprese sono purtroppo rimaste nei confini dei servizi tradizionali, di un'offerta ormai vecchia, poco aggiornata, poco adeguata a esigenze che sono notevolmente cambiate» (esperto).



provincia di Pescara, con il Comune e altre associazioni, volto a supportare l'occupabilità e l'auto-imprenditorialità dei giovani attraverso l'utilizzo del patrimonio pubblico, la promozione culturale e tecnologica. O ancora, sempre nello stesso territorio, il progetto *FILO* (2012), a cui hanno partecipato Cna, Cgil, Cisl e Uil, insieme a Caritas e Provincia di Pescara, volto a favorire l'inclusione delle donne migranti con prole attraverso iniziative formative (conoscenza del paese e del mercato del lavoro locale; adeguamento della preparazione lavorativa e delle competenze professionali; accesso ai servizi, ecc.).

Infine, menzioniamo alcune iniziative dirette soprattutto a sostenere il sistema produttivo e la competitività e ripresa economica del territorio. Tra queste si evidenziano quelle, promosse dalle associazioni datoriali, relative all'accesso al credito. Molte organizzazioni di imprese delle due province hanno sottoscritto intese e/o convenzioni con banche locali per assicurare maggiori possibilità e migliori condizioni di finanziamento ai propri associati (per esempio con pacchetti finanziari specifici, con lo snellimento delle procedure). Tali accordi seguono esempi abbastanza diffusi in altri territori e spesso derivano da iniziative a livello nazionale. Secondo le valutazioni degli intervistati, hanno dato un contributo importante (anche se non sempre sufficiente) nell'attenuare le difficoltà di accesso al credito delle imprese, in particolare delle più piccole.

Nell'ambito delle iniziative per rilanciare la competitività si possono inserire anche gli accordi tra associazioni datoriali e sindacati per la detassazione della parte di retribuzione erogata dalle imprese ai dipendenti in applicazione di misure per l'incremento della produttività. Esperienze che si collocano in contesti in cui la negoziazione territoriale tra gli attori sociali risulta poco diffusa<sup>11</sup>. Secondo gli intervistati, tali accordi, che derivano da strumenti predisposti a livello nazionale<sup>12</sup>, sono abbastanza efficaci: «*si registra sempre una grande richiesta e un grande utilizzo da parte delle imprese*» (rappresentante di un'associazione datoriale - Teramo).

**Tabella 1. Iniziative degli attori sociali in alcune province abruzzesi**

Azione	Tipo di azione	Area di policy	Attori	Normato	Valutazione
<b>Provincia di Teramo</b>					
Protocollo di intesa (2013)	Negoziabile fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Isola del Gran Sasso	No	Molto innovativa. Efficacia da valutare
Protocollo di intesa (2014)	Negoziabile fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Martinsicuro	No	Molto innovativa. Efficacia da valutare
Protocollo di intesa (2014)	Negoziabile fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Sant'Egidio alla Vibrata	No	Molto innovativa. Efficacia da valutare

<sup>11</sup> Associazioni datoriali e sindacati insistono sulla crescente debolezza e sul forte individualismo del tessuto produttivo locale. Dagli studi di caso emerge però anche una difficoltà a (far) intravedere e sperimentare soluzioni diverse, nuove, potenzialmente vantaggiose sia per le imprese che per i lavoratori. Talvolta, tra le organizzazioni di rappresentanza degli interessi, sembra mancare il necessario livello di capacità strategica, pro-attivismo, interesse/disponibilità a modificare le logiche di azione, pur in presenza di un buon grado di consapevolezza dei mutamenti in corso, delle sfide che il territorio deve affrontare.

<sup>12</sup> Tali accordi derivano dalla legislazione che ha introdotto le agevolazioni fiscali e dagli accordi quadro a livello nazionale intervenuti sulla materia. L'impianto normativo prescrive che la detassazione può avvenire soltanto in esecuzione di contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale.

Protocollo di intesa sulle relazioni industriali (2014)	Negoziale fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Montorio al Vomano	No	Molto innovativa. Efficacia da valutare
Protocollo di intesa sulle relazioni industriali (2015)	Negoziale fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Nereto	No	Molto innovativa. Efficacia da valutare
Proposta per riduzione liste di attesa per prestazioni ospedaliere	Unilaterale	Welfare	Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil	No	Molto innovativa. Per niente efficace
Cassa Edile	Cooperativa fra parti sociali	Welfare	Ance, Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil	Sì	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Ente Bilaterale del Terziario	Cooperativa fra parti sociali	Welfare	Confcommercio, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e UilTucs-Uil	Sì	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Servizi offerti dai sindacati	Unilaterale	Servizi	Sindacati	No	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Sevizi offerti dalle associazioni di	Unilaterale	Servizi	Associazioni di imprese	No	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Progetto <i>Crea Impresa</i>	Cooperativa fra parti sociali	Servizi	Cna, Cgil, Cisl, Uil	No	Molto innovativa. Poco efficace
Accordo per l'accesso al credito (2012)	Cooperativa fra una parte sociale e istituzioni	Servizi	Confindustria Teramo e Banca dell'Adriatico	Sì	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Accordo per l'accesso al credito (2011)	Cooperativa fra una parte sociale e istituzioni	Servizi	Confindustria Teramo e Banca popolare di Lanciano e Sulmona	No	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Accordo territoriale detassazione retribuzioni di produttività (2014)	Negoziale fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Confindustria, Cgil, Cisl, Uil	Sì	Per niente innovativa. Abbastanza efficace.
Accordo territoriale detassazione retribuzioni di produttività (2014)	Negoziale fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Api, Cgil, Cisl, Uil	Sì	Per niente innovativa. Abbastanza efficace.
Accordo territoriale detassazione straordinario (2014)	Negoziale fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Cna, Confartigianato, Casartigiani, Claii, Cgil, Cisl, Uil	Sì	Per niente innovativa. Abbastanza efficace.
Accordo territoriale detassazione retribuzioni di produttività (2014),	Negoziale fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Confcommercio, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil	Sì	Per niente innovativa. Abbastanza efficace.
Contratto integrativo per gli addetti all'industria edilizia e affini (2012)	Negoziale fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Ance, Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil	Sì	Poco innovativo. Abbastanza efficace
<b>Provincia di Pescara</b>					
Protocollo d'intesa (2015)	Negoziale fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Cepagatti	No	Molto innovativa. Efficacia da valutare
Protocollo d'intesa (2015)	Negoziale fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Popoli	No	Molto innovativa. Efficacia da valutare
Protocollo d'intesa (2013)	Negoziale fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Popoli	No	Molto innovativa. Abbastanza efficace
Protocollo d'intesa (2013)	Negoziale fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Penne	No	Molto innovativa. Abbastanza efficace
Protocollo d'intesa (2013)	Negoziale fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Montesilvano	No	Molto innovativa. Abbastanza efficace
Protocollo d'intesa (2013)	Negoziale fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Cgil, Cisl, Uil, Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Uilp-Uil e Comune di Pescara	No	Molto innovativa. Abbastanza efficace

Cassa Edile	Cooperativa fra parti sociali	Welfare	Ance, Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil	Si	Abbastanza innovativa. Abbastanza efficace
Ente Bilaterale del Terziario (EBCM)	Cooperativa fra parti sociali	Welfare	Confcommercio, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil	Si	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Servizi offerti dai sindacati	Unilaterale	Servizi	Sindacati	No	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Sevizi offerti dalle associazioni di	Unilaterale	Servizi	Associazioni di imprese	No	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Progetto <i>Start Hub</i> (2015)	Cooperativa fra parti sociali, istituzioni, altri	Politiche attive del lavoro	Comune di Pescara, Cna Servizi, Confesercenti, Cgil, altri	No	Abbastanza innovativa. Efficacia da valutare
Progetto <i>FILLO</i> (2012)	Cooperativa fra parti sociali, istituzioni, altri	Welfare, Politiche attive del lavoro	Cna, Cgil, Cisl, Uil, Provincia di Pescara, Caritas	No	Abbastanza innovativa. Abbastanza efficace
Accordo Banca dell'Adriatico (2012)	Cooperativa fra una parte sociale e istituzioni	Servizi	Confindustria Pescara e Banca dell'Adriatico	Si	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Accordo Banca Popolare di Lanciano e Sulmona (2011)	Cooperativa fra una parte sociale e istituzioni	Servizi	Confindustria Pescara e Banca Popolare di Lanciano e Sulmona	No	Poco innovativa. Abbastanza efficace
Accordo territoriale detassazione retribuzioni di produttività (2012)	Negoziante fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Confindustria, Cgil, Cisl, Uil	Si	Non innovativa. Abbastanza efficace
Accordo territoriale detassazione retribuzioni di produttività (2015)	Negoziante fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Api Pescara-Chieti Cgil, Cisl, Uil	Si	Non innovativa. Abbastanza efficace
Accordo territoriale detassazione retribuzioni di produttività (2014)	Negoziante fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Confcommercio, Filcams-Cgil, Fisascat, Cisl, Uiltucs-Uil	Si	Non innovativa. Abbastanza efficace
Accordo territoriale detassazione straordinario (2014)	Negoziante fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Cna, Confartigianato, Casartigiani, Cgil, Cisl, Uil	Si	Non innovativa. Abbastanza efficace
Contratto integrativo per gli addetti all'industria edilizia e affini (2012)	Negoziante fra parti sociali	Organizzaz. lavoro e strategie competitive	Ance, Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil	Si	Poco innovativa. Abbastanza efficace

## 2. Le iniziative degli attori sociali in Calabria

In questo paragrafo la nostra attenzione si concentra sulle dinamiche regolative a livello locale, con particolare riferimento alle relazioni industriali, attraverso la ricostruzione delle strategie e delle logiche di azione dei soggetti collettivi (sindacati, associazioni datoriali, enti bilaterali) e degli attori politico-istituzionali in alcune delle realtà più dinamiche della Calabria, soprattutto la provincia di Cosenza e quella di Catanzaro.

La Calabria con i suoi 1.970.521 abitanti è una delle regioni meno densamente popolate del Mezzogiorno. L'economia locale mostra ancora oggi un evidente deficit di sviluppo e divari di tipo economico e sociale (Cersosimo e Nisticò, 2013). Nel 2015 il sistema produttivo calabrese<sup>13</sup> ha evidenziato una crescita del valore aggiunto dello 0,9% (a prezzi correnti), in

<sup>13</sup> I dati sono contenuti nel rapporto economico elaborato dall'Ufficio studi di Unioncamere Calabria, giugno 2016.

linea con la media del Mezzogiorno, ma inferiore al valore medio italiano (+1,3%). Disaggregando il dato a livello provinciale si nota come il contributo più rilevante alla media regionale sia stato fornito dal territorio catanzarese in cui si registra un aumento del 1,7%, mentre più modesta è la crescita pur positiva del valore aggiunto del sistema imprenditoriale cosentino che si attesta su uno 0,4%. Se si analizza poi il contributo dei singoli settori produttivi alla creazione di ricchezza si nota come il sistema industriale calabrese continui tutt'oggi a fornire un apporto inferiore rispetto ad altri contesti del Sud. L'industria crea, infatti, il 7,3% del valore aggiunto complessivo della regione a fronte di un valore medio del Sud del 12,2% e nazionale del 18,6%. L'agricoltura si conferma, invece, un settore strategico per l'economia calabrese rispetto alla media nazionale e dell'intero Mezzogiorno. Il 4,8% del valore aggiunto della Calabria è generato, infatti, dal settore primario a fronte del 2,2% dell'Italia e del 3,7% del Mezzogiorno.

Il *framework* all'interno del quale operano gli attori collettivi e i rappresentanti della politica e delle istituzioni locali si caratterizza per la natura debole dei legami tra gli attori e per il prevalere della dimensione informale rispetto ad assetti più formalizzati e normati. Ciò che emerge da molte interviste è innanzitutto la mancanza di una forte capacità progettuale da parte della Regione da cui derivano conseguenze negative per tutto il territorio soprattutto sotto forma di mancanza di regolazione. Come rileva un ex assessore regionale con delega al lavoro:

*“In Calabria manca assolutamente quella che è una programmazione strategica di tutti i settori, imprenditoriali, economici e sociali. In Calabria e nel Mezzogiorno in generale, tutto il sistema delle relazioni è legato ad uno scambio, io ti do e tu in cambio mi dai. Queste relazioni determinano un meccanismo clientelare in cui non si produce mai una risposta complessiva al bisogno, ma solo risposte parziali a bisogni occasionali di quell'impresa, di quel giovane o quel professionista. La programmazione, invece, è nemica del sistema clientelare per cui il sistema clientelare la blocca e rende tutto vincolato allo scambio. Da noi funzionano i programmi di spesa, cioè provvidenze finanziarie che vengono organizzate per essere spese individuando in cosa spenderle. Quindi l'unica programmazione è quella della spesa condizionata da questi meccanismi. In questo sistema non si sottrae nessuno”.*

Questa immagine dello scenario regionale che fa da sfondo ai processi in atto, a livello regionale e nei territori considerati, è condivisa anche dai leader sindacali calabresi secondo i quali in Calabria il rapporto tra politica ed economia si manifesterebbe secondo una logica inversa rispetto alle tendenze a livello nazionale in cui è la sfera economica a condizionare i tempi e le forme della politica. In particolare:

*“Nel Mezzogiorno ed in Calabria il motore dell'economia è la spesa pubblica. Per questo il peso della politica è preponderante, fino al punto che si è costituito – ed è ancora imperante - un ceto politico trasversale che utilizza il controllo della spesa pubblica per accrescere il proprio peso. Paradossalmente, mentre in altre realtà è preponderante il peso dell'economia rispetto alla politica, da noi, in Calabria, accade il contrario. E' anche questo un motivo di difficoltà; da noi più che primato della politica, inteso come governo collettivo, generale, solidaristico dei problemi, è invece un'appropriazione del controllo della spesa pubblica per costruire consenso”* (rappresentante di un sindacato – livello regionale).

Secondo Katzenstein (1987) la presenza, in un determinato territorio, di istituzioni deboli dovrebbe favorire il protagonismo degli attori della società civile, ma soprattutto delle organizzazioni socio-economiche. Tuttavia, nel contesto calabrese questo modello “debole” di regolazione istituzionale non sembra funzionare e produrre gli effetti desiderati. Alla debolezza delle istituzioni nella capacità di fare rete, di generare un sistema di relazioni efficaci tra i soggetti del partenariato, si abbina una sostanziale debolezza e fragilità delle organizzazioni sociali ed economiche (Fortunato 2005) che risultano essere spesso autoreferenziali, incapaci di reagire, di creare sinergie, di promuovere dal basso forme di cooperazione veramente efficaci. Come ribadisce un intervistato: *“Spesso le élite economiche si limitano a generiche lamentazioni sulle cose che non vanno senza proporre, invece, delle soluzioni e senza fare insieme massa critica al fine di indirizzare la politica verso la giusta direzione. Credo che il problema della nostra regione sia proprio un problema di qualità dei gruppi dirigenti, non solo a livello della politica, ma anche a livello delle élite economiche e produttive”* (ex consigliere regionale e imprenditore). In questo quadro di incertezza e fragilità istituzionale le rappresentazioni sociali degli attori economici testimoniano una *“debolezza, un misconoscimento degli attori collettivi, c’è anche una sorta di egoismo della rappresentanza, ed io questo lo registro soprattutto nelle organizzazioni datoriali. Complessivamente c’è una scarsa qualità della rappresentanza, c’è la tendenza ad autorappresentarsi, per cui si ha anche difficoltà ad avere soggetti sociali collettivi in grado di interloquire con la politica e le istituzioni”* (rappresentante di un sindacato – livello regionale).

Invece di esercitare una funzione di lobby nei confronti delle istituzioni, di tutela collettiva degli interessi degli imprenditori e dei lavoratori, le organizzazioni economiche agiscono prevalentemente come patronati, erogando servizi e lasciando l’iniziativa ai singoli soggetti con una più ampia dotazione di capitale sociale relazionale. Siamo dunque di fronte ad una fase difficile per i soggetti collettivi che si esprime sostanzialmente nella debolezza di guida su temi di rilevanza generale, nella difficoltà di composizione degli interessi e di orientamento rispetto a virtù civili in cui il bene condiviso funziona da collante e da sfondo interpretativo.

Sul fronte delle relazioni industriali, nel territorio considerato gli ostacoli riscontrati riguardano soprattutto l’azione contrattuale bilaterale, sporadica e limitata a poche realtà di maggiori dimensioni e nei settori strategici del territorio (edilizia, agro-industria, terziario). Al riguardo, la tabella seguente riporta alcune delle azioni negoziate negli ultimi quattro anni in Calabria tra le organizzazioni sindacali, Confindustria ed enti locali.

**Tabella 2. Iniziative degli attori sociali in alcune province calabresi**

Azione e attori	Tipo di azione	Area di policy	Normato	Valutazione Innovativo-Efficace	
Accordo edilizia - Confindustria e OO. SS.	Negoziabile fra parti sociali	Organizzazione del lavoro e strategie competitive	Si	Si	Si
Contratto provinciale edilizia	Negoziabile fra parti sociali	Organizzazione del lavoro e strategie competitive	Si	Si	Si
Adesione al Protocollo di Legalità - Confindustria	Unilaterale	Politiche per lo sviluppo	Si	No	da valutare

KALOS - Consorzio Agroalimentare per l'Internazionalizzazione	Unilaterale	Politiche per lo sviluppo	No	Si	Si
Protocollo d'intesa - Comune di Cosenza e OO. SS.	Negoziabile fra una parte sociale e istituzioni	Welfare	Si	Si	Si
Piano di Azione per la Coesione sociale (PAC)	Cooperativa fra parti sociali, istituzioni, terzo settore	Welfare	Si	No	da valutare
Piano provinciale politiche attive per i percettori di mobilità	Negoziabile fra parti sociali	Politiche attive del lavoro	Si	No	Si
Accordo ammortizzatori sociali in deroga (2010 e 2013)	Negoziabile fra parti sociali	Politiche passive del lavoro	Si	No	Si
Protocollo Osservatorio del mercato del lavoro	Cooperativa fra parti sociali, istituzioni, altri	Organizzazione del lavoro e strategie competitive	Si	No	No
Un patto per la Calabria	Negoziabile fra parti sociali e istituzioni	Politiche per lo sviluppo	Si	No	da valutare
Accordo formazione - Confindustria, Cgil-Cisl-Uil	Negoziabile fra parti sociali	Servizi	Si	Si	da valutare
Accordo territoriale sulla detassazione (2011)	Negoziabile fra parti sociali	Organizzazione del lavoro e strategie competitive	Si	No	Si
Accordo politiche per il lavoro amministrazione provinciale di Catanzaro	Negoziabile fra parti sociali	Politiche passive del lavoro (OECD)	Si	No	No
Convenzione sulla rappresentanza - Confindustria, Cgil, Cisl, Uil	Negoziabile fra parti sociali	Relazioni industriali	No	No	No
Accordo interconfederale territoriale detassazione	Negoziabile fra parti sociali	Organizzazione del lavoro e strategie competitive	Si	No	Si
Percorsi di management - Confindustria e Università di Catanzaro	Cooperativa fra parti sociali e istituzioni	Servizi	No	Si	Si
Formazione (accordi informali)	Cooperativa fra parti sociali	Servizi	No	Si	Si
Carovana Antimafie - Sindacati, Comune di Catanzaro	Cooperativa fra parti sociali e istituzioni	Politiche per lo sviluppo	No	Si	da valutare

Come si nota dalla tabella gran parte delle azioni si concentrano nei settori di intervento dell'organizzazione del lavoro e delle strategie competitive, delle politiche del lavoro (attive e passive), delle politiche sociali.

In merito ai contenuti e all'azione del sindacato è significativa l'affermazione del leader della UIL regionale secondo il quale *“i sindacati negli ultimi anni hanno solo gestito crisi aziendali, soprattutto con le piccole aziende non è stato possibile fare altro. Questo è stato limitante per le relazioni industriali territoriali”* (rappresentante di un sindacato – livello regionale). A ben guardare, tuttavia, ritroviamo alcuni casi di contrattazione, a detta degli intervistati anche innovativa. E' il caso, ad esempio, del settore dell'edilizia in cui si applica un contratto provinciale che specifica nel dettaglio i contenuti della contrattazione nazionale. Le valutazioni dei leader sindacali sono positive e sottolineano gli esiti raggiunti in questo settore particolarmente importante per l'economia del territorio.

*“Nella contrattazione territoriale che facciamo, abbiamo dei settori che prevedono contratti provinciali, l'edilizia ha il contratto provinciale che integra quello nazionale... non tutte le province l'hanno fatto. Cosenza è stata una delle prime province italiane che lo ha*

sottoscritto. Anche per il commercio il sindacato sta valutando se si riesce a fare una contrattazione provinciale. Questo è un dibattito che è nato a livello nazionale, e noi a livello provinciale stiamo provando a mettere in piedi una cosa del genere” (rappresentante di un sindacato – Cosenza).

*“La contrattazione territoriale per l’edilizia la facciamo ogni volta che c’è una scadenza di contratto e andiamo a lavorare sui diversi parametri. In questo caso migliorando alcuni punti del contratto nazionale: ad esempio l’indennità di galleria, unica in Italia, nella provincia di Cosenza viene pagata il 2% in più rispetto al contratto nazionale. All’interno di questo ci sono una serie di accordi aziendali, di volta in volta con singole aziende. Abbiamo fatto accordi molto interessanti sull’orario di lavoro in cui abbiamo tentato di aumentare la produttività, andando incontro all’azienda ma aumentando l’indennità per i lavoratori. Con le singole aziende abbiamo decine di accordi”* (rappresentante di un sindacato – Cosenza).

Alcune azioni “originali” nate da relazioni industriali sul territorio sono legate prevalentemente al tema della formazione. Al riguardo il primo accordo è un protocollo d’intesa firmato nel 2009 da sigle sindacali e Confindustria per promuovere la realizzazione, tra le altre cose, di piani formativi territoriali da concretizzare attraverso gli strumenti messi a disposizione di Fondimpresa, dall’amministrazione provinciale e dal governo regionale.

Per quanto riguarda il settore agroalimentare si registrano iniziative delle associazioni datoriali, insieme alla Regione, volte ad accrescere la competitività delle aziende del settore. Tra queste, nella primavera del 2014 l’Associazione degli industriali di Cosenza ha formalizzato la costituzione di un Consorzio agroalimentare per l’internazionalizzazione delle imprese calabresi denominato “Kalos”. Il consorzio ha riunito diciassette tra le più dinamiche imprese del settore ed ha per oggetto la progettazione, l’organizzazione e lo svolgimento di attività inerenti l’internazionalizzazione delle imprese consorziate, oltre allo sviluppo di attività promozionali e di marketing relative alle tipicità calabresi. L’obiettivo principale è quello di aumentare la competitività del settore agroalimentare, rafforzando la promozione e la visibilità delle produzioni del territorio regionale sul mercato nazionale ed internazionale nel settore agricolo e dell’agroindustria. Emerge, inoltre, una buona collaborazione tra sindacati e Confagricoltura sul tema della formazione dei dipendenti del settore:

*“Con le sigle sindacali, soprattutto la CISL abbiamo fatto delle esperienze importanti in termini di formazione, rivolte ai lavoratori. Da parte delle imprese la diffidenza che c’è, deriva dal fatto che le organizzazioni sindacali hanno visto l’imprenditore come un nemico... Sono gli uomini che fanno le cose, con il segretario FAI in provincia di Catanzaro si stanno facendo cose straordinarie, con la CISL in generale a livello regionale abbiamo avviato dei ragionamenti per costruire percorsi virtuosi”* (rappresentante di un sindacato – livello regionale).

Altri interventi mirano, invece, a contrastare gli effetti dell’economia sommersa e informale, particolarmente radicata nel settore dell’agricoltura. Su questo fronte come afferma un esponente del sindacato:

*“Un lavoro importante fatto più di recente..., nel mondo agricolo stagionale non sono previsti ammortizzatori sociali. Nella provincia di Cosenza, unico caso in Italia, con una contrattazione di secondo livello, in occasione di un evento calamitoso che ha danneggiato intere colture siamo riusciti, con le parti datoriali e con le istituzioni, a indennizzare il mancato reddito con forme di formazione per far recuperare un reddito. ‘Coltiva la sicurezza’ questo è il nome dell’iniziativa. È stata una cosa importante, l’unico caso in Italia, perché in agricoltura o lavori e hai diritto alla disoccupazione (nel mondo stagionale) oppure non lavori e non hai diritto alle prestazioni. Noi siamo riusciti,*

*attraverso questo percorso formativo. A monte di questo progetto c'era un protocollo d'intesa firmato da CGIL, CISL e UIL e le parti datoriali e la provincia” (rappresentante di un sindacato – livello regionale).*

Altri settori di intervento importanti sono le politiche del lavoro e, recentemente, quello del welfare. Quest'ultimo, in particolare, rappresenta come rilevano Colombo e Regalia un ambito innovativo e in crescente espansione dell'intervento sindacale *“che va ben oltre il luogo di lavoro e il conflitto sulla distribuzione del reddito, per allargarsi al territorio e alla salvaguardia del reddito complessivo dei cittadini, soprattutto degli anziani mediante iniziative riguardanti l'adozione e attuazione di misure di welfare locale”* (2011, p. 13). In questo ambito negli ultimi anni si registrano alcune iniziative interessanti i cui esiti sembrano, a partire dalle rappresentazioni dei soggetti intervistati, moderatamente positivi. Il Protocollo di intesa siglato nella primavera del 2012 tra il Comune di Cosenza, le Segreterie territoriali delle organizzazioni sindacali e le rappresentanze dei pensionati (Spi, Fnp, Uilp), rappresenta un intervento originale su una vasta gamma di temi connessi al welfare, di estrema rilevanza economica e sociale. Con il protocollo le parti sociali e l'amministrazione comunale si confrontano con l'obiettivo di tutelare le categorie più colpite dal perdurare della crisi, cioè le famiglie, gli anziani, i disoccupati e gli inoccupati. L'intesa ha riguardato l'introduzione di una soglia di esenzione dell'addizionale da lavoro dipendente e da pensione, fissata a 12.000 euro; il congelamento delle tariffe per i servizi educativi, scolastici e socio-assistenziali alla persona; l'applicazione della tariffa minima per l'IMU sull'abitazione principale. Altri punti nel protocollo riguardano le politiche abitative, i migranti, le politiche della salute, la sicurezza sociale e la lotta alla criminalità, il trasporto pubblico locale, gli appalti, il miglioramento della qualità dei servizi. A distanza di pochi anni dall'implementazione dell'iniziativa, ciò che emerge positivamente dalle valutazioni degli intervistati non sono tanto i risultati raggiunti bensì il metodo concertativo, infatti come rileva un leader sindacale: *“Più che i contenuti è innovativo il metodo: il confronto, ovvero mettere al centro i bisogni della gente, di come mettere al centro alcune questioni che riguardano la quotidianità dell'azione amministrativa. È logico che solo in parte è stato realizzato”*. Anche il Piano di Azione e Coesione (PAC) rientra tra le iniziative che mettono in rete l'amministrazione comunale di Cosenza (in qualità di comune capo fila del distretto socio sanitario), le organizzazioni sindacali e le organizzazioni del terzo settore. Il Piano di interventi, per un ammontare complessivo di spesa di 1.275.000 euro, ha l'obiettivo di realizzare nel triennio 2014-2016 un sistema integrato ed efficiente di servizi per l'infanzia e gli anziani non autosufficienti, dall'assistenza domiciliare integrata alle misure volte alla socializzazione dei soggetti interessati. Tali esperienze negoziali tendono a riprodursi con frequenza e continuità, non solo nel territorio considerato, assumendo nella logica dell'azione sindacale una crescente rilevanza ed una valenza sicuramente positiva. Infatti, *“la possibilità di giungere anche a intese di tipo informale, oltre a quelle di tipo formale (protocolli di intesa e verbali di incontro) ha due importanti conseguenze positive. Da un lato si ampliano per il sindacato le possibilità di negoziare, dall'altro si aprono in questo modo delle finestre di possibile interazione per incominciare ad affrontare con più libertà tematiche nuove”* (rappresentante di un sindacato – Cosenza).

Rilevante per il territorio è l'iniziativa avviata dalle organizzazioni sindacali nel 2015 denominata *“Carovana antimafia”*. Tale azione rientra nell'ambito del welfare, con particolare



attenzione alla questione delle periferie urbane. Sede dell'iniziativa è stata uno dei quartieri periferici di Catanzaro il quartiere Corvo, a sud della città, ad elevata presenza di criminalità. L'obiettivo è quello di sensibilizzare i cittadini ai temi della legalità, mobilitando dal basso i diversi soggetti individuali e collettivi, pubblici e privati.

Ma è soprattutto sul piano delle politiche del lavoro, attive e passive, che si concentra maggiormente l'attenzione delle parti sociali, dato l'elevato numero dei lavoratori interessati e l'entità delle risorse economiche rese disponibili dall'ente Regione. In particolare, la strategia di contrasto alla crisi attuata dalla Regione Calabria, successivamente all'accordo Stato-Regioni del febbraio 2009, ha portato alla stipula di accordi inter-istituzionali e con le parti sociali e all'adozione di una serie di provvedimenti normativi specifici, a livello regionale e provinciale. Tali accordi e provvedimenti, possono essere raggruppati in due tipologie principali a seconda che si riferiscano alle procedure per la concessione e l'erogazione degli ammortizzatori in deroga oppure alle procedure relative alle politiche attive collegate alla concessione dei benefici. La tabella seguente riporta alcune informazioni salienti relative ai piani provinciali per il lavoro per tutte e cinque le province calabresi.

**Tabella 3. Piani provinciali per il lavoro nelle province calabresi - anno 2010**

	Catanzaro	Cosenza	Crotone	Reggio Cal.	Vibo Val.
<b>N. dei percettori</b>					
Mobilitati	503	2.096	264	599	423
Cassa integrati	1.715	451	159	365	
Aziende beneficiarie	97	346	26	63	57
<b>Percettori in mobilità in deroga e cassa integrati in deroga a zero ore - v.a. e %</b>					
<b>Interventi</b>	<b>CZ</b>	<b>CS</b>	<b>Kr</b>	<b>RC</b>	<b>VV</b>
Work experience/tirocini formativi, stage in aziende ed enti pubblici	85,8% (1.903)	73,26% (1.866)	74,5% (315)	62,14% (599)	59% (250)
Formazione professionale	9,6% (213)	7,9% (200)	9,5% (40)	21,8% (210)	4,7% (20)
Formazione all'auto-impiego	0,45% (10)	3,9% (100)	1,2% (5)	0,52% (5)	1% (4)
<b>Percettori cassa integrazione in deroga - v.a. e %</b>					
Formazione continua	4,2% (92)	15% (381)	15% (63)	15,6% (150)	35,2% (149)

Fonte: Formez (2011)

Dalla tabella emergono differenze significative tra le diverse aree territoriali sia per quanto riguarda il numero dei soggetti interessati sia per tipologia di interventi. La provincia di Cosenza è, insieme a quella di Catanzaro, una delle realtà più attive su tale versante<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> In particolare, il Piano della Provincia di Cosenza relativo alle politiche attive per i percettori degli ammortizzatori sociali in deroga trova attuazione nell'ambito del POR Calabria 2007/2013 (Asse I Adattabilità - Obiettivo C). Con il Piano l'amministrazione provinciale, in qualità di soggetto attuatore, attraverso il Centro per l'Impiego, con deliberazione della Giunta n. 398 del 22/11/2010 ha approvato e presentato alla Regione Calabria il suo Piano provinciale. La Regione Calabria, a sua volta, con delibera di Giunta n.25 del 24/01/2011, ha preso atto dei piani delle politiche attive presentati dalle cinque amministrazioni provinciali dichiarandoli coerenti con

I piani provinciali hanno avuto un impatto significativo nelle aree considerate in termini di soggetti coinvolti e di risorse investite, ciononostante le valutazioni di alcuni intervistati sulla reale efficacia dell'intervento e sulle modalità di gestione sembrano contrastanti. Da una parte c'è chi sottolinea i piccoli passi compiuti, dall'altra chi denuncia la mancanza di una visione strategica da parte degli attori nell'implementazione degli interventi:

*“I lavoratori in mobilità sono stati coinvolti in tirocini del tutto fuori luogo (fare archivio in pubbliche amministrazioni, ed altri esempi simili). Questi lavoratori sono stati gestiti nell’ottica del consenso politico, generando false aspettative di stabilizzazione negli enti pubblici. Gli stessi lavoratori in mobilità coinvolti in politiche attive erano persone da orientare verso tirocini migliorativi di competenze utili (e non disponibili) sul mercato del lavoro locale. E’ Mancata una visione strategica, con qualche responsabilità anche da parte sindacale. Per le grandi opere, ad esempio, si utilizzano pochi operai specializzati calabresi perché di fatto non ce ne sono”* (rappresentante di un sindacato – livello regionale).

*“Negli ultimi due anni abbiamo fatto un accordo per le politiche - tra virgolette - attive. Rispetto alla formazione dei percettori di mobilità e ai centri per l’impiego, alle risorse europee, avevamo abbinato un incentivo all’occupazione. Sembrerà una banalità, ma grazie a quell’incentivo sono state fatte circa 500 assunzioni. Rispetto a un bacino di 9.000 persone, sembra poco. Però nel nostro territorio, 500 persone che riescono a trovare occupazione attraverso il piano di politiche per la formazione, in un periodo di crisi... secondo me quella è stata un cosa davvero positiva che abbiamo fatto con l’amministrazione provinciale”* (rappresentante di un sindacato – Cosenza).

Più diffusa invece è l’attività di concertazione trilaterale (Regini 2007) tra le parti sociali e le istituzioni pubbliche, soprattutto sui grandi temi di competenza regionale (mercato del lavoro, sostegno all’occupazione, formazione professionale, sviluppo sociale) e sotto forma di patti e protocolli di intesa sanciti con la Regione. E’ il caso, ad esempio, del “Patto per la Calabria. Proposte e azioni per lo sviluppo ed il lavoro” sottoscritto nel maggio 2015 dai Segretari regionali di Cgil, Cisl e Uil e dal Presidente di Unindustria Calabria. Gli obiettivi del Patto sono quelli di individuare azioni ed interventi da condividere ed implementare per favorire l’innalzamento della competitività del territorio regionale attraverso il sostegno ai processi innovativi, la ripresa occupazionale, la crescita della produttività, il contenimento delle disuguaglianze sociali ed economiche. Con tali proposte ed azioni attuative, le parti sociali intendono concorrere in maniera attiva al disegno delle strategie per lo sviluppo della Calabria, non solo contribuendo alla definizione di obiettivi generali e condivisi, ma sottoponendo all’attenzione del governo regionale interventi specifici che fanno tesoro delle conoscenze e delle esperienze accumulate nel tempo.

Tali esperienze concertative sono maturate, infatti, a partire già dalla fine degli anni ’90 dapprima con i patti territoriali e successivamente con i progetti integrati territoriali. Nel contesto analizzato le precedenti esperienze di concertazione hanno favorito, anche attraverso la semplice sottoscrizione formale, processi di apprendimento che hanno facilitato l’individuazione delle ipotesi di sviluppo attraverso il confronto e la negoziazione, consolidando la concertazione come pratica. Tuttavia, nel territorio analizzato, emergono delle contraddizioni che sembrano confermare l’ambivalenza che caratterizza molti aspetti

---

le linee programmatiche indicate nel POR Calabria 2007/2013, a sostegno delle politiche per migliorare e sostenere l’adattabilità assicurandone il finanziamento con le risorse del Fondo sociale europeo.

della vita in Calabria e nel Mezzogiorno. Il capitale cognitivo accumulato è rimasto patrimonio dei singoli soggetti e si è disperso con il rinnovo delle cariche all'interno degli enti. Come rileva il Direttore di Unindustria Calabria:

*“Purtroppo è successo che non siamo stati bravi a capitalizzare quello che in termini culturali stava significando il patto. Se passava quel tipo di cultura cambiava il sistema del consenso politico, della domanda e dell’offerta. Chi l’ha capito, ci ha frammentato, ci ha diviso, non ci ha fatto fare squadra, fare sistema. Cioè noi avevamo cominciato a fare sistema, ma non abbiamo fatto in tempo a fare in modo che questa cosa diventasse anche cultura. Che è diventata esperienza il patrimonio di molti degli attori sì, quindi a macchia di leopardo qualche esperienza c’è, però non è diventato sistema perché ci hanno disgregato. Noi siamo stati bravi a mimetizzarci e a non fare entrare la politica, quando la politica si è accorta di noi ormai era troppo tardi, ormai avevamo fatto tutto”* (rappresentante associazione di imprese – Cosenza).

La partecipazione dei soggetti e l’attuazione della concertazione è routinizzata, rimane legata alla realizzazione degli strumenti, si afferma come adeguamento a condizioni poste dall’esterno che non vengono rielaborate a livello locale, ma conserva una natura imitativa e strumentale<sup>15</sup>. Come rileva uno dei leader della Cgil regionale: *“Noi siamo stati chiamati perché nella procedura era obbligatorio avere la firma delle organizzazioni sindacali. Questo è lo spirito”* (rappresentante di un sindacato – livello regionale).

In generale, il partenariato socio-economico, quando partecipa, *“conta poco e obbedisce più ad una logica “di facciata” che non di sostanza”* (Cersosimo 2003). Infatti, laddove si riscontra, la partecipazione di associazioni imprenditoriali o sindacati è spesso un “atto dovuto”, formale, oppure il risultato di legami e relazioni personali con gli attori politico-istituzionali e denota la subordinazione del mercato e dell’economia alla politica. Il risultato, come sostiene Cersosimo (2003), è quello di coalizioni “banalmente inclusive”, vale a dire molto ampie ed eterogenee al proprio interno, oppure, ancora peggio, di coalizioni “collusive” in cui si finge di stare insieme perché c’è l’attrazione delle risorse finanziarie da spartire.

Le esperienze del Patto territoriale e del PIT nel territorio cosentino, utili per interpretare i possibili esiti del recente Patto per la Calabria, dimostrano come l’avvio, la stabilità e la riproducibilità di processi integrati di sviluppo del territorio dipendono da una molteplicità di elementi che riguardano le caratteristiche del contesto, la dotazione di beni relazionali, la capacità di orientare strategie ed azioni verso interessi collettivi piuttosto che particolaristici, la disponibilità dei soggetti a sostenere dei costi e ad assumersi delle responsabilità. Nel contesto analizzato si rileva la mancata integrazione tra il partenariato istituzionale e quello socio-economico che condiziona di fatto l’esito dei processi concertativi che risultano deboli e incompleti. La partecipazione delle parti sociali, di fatto, è stata limitata, di routine.

Sulla scia di tali considerazioni, la recente presentazione del Patto per la Calabria rappresenta una “nuova” opportunità per ripartire, per ripensare lo sviluppo socio economico del territorio con il coinvolgimento (questa volta si spera effettivo) delle organizzazioni sindacali e datoriali. Per garantire la concreta attuazione di queste azioni e, soprattutto, per evitare gli errori del passato, è necessario tuttavia attivare una nuova “governance

---

<sup>15</sup> In altre esperienze calabresi, come ad esempio nella Locride, la concertazione si è radicata nella realtà locale ed ha assunto caratteri solidaristici o comunque non esclusivamente strumentali, diventando uno dei fattori del cambiamento e innescando processi sociali significativi.

istituzionale” su scala regionale nell’ambito della quale sia facilitato e reso efficace il processo di identificazione, valutazione della sostenibilità economico-finanziaria e selezione di tutti i progetti che sono alla base del programma di investimento per lo sviluppo e il lavoro. Come recita il Patto *“non si tratta di “imbarcare” tutti indistintamente, ma solo quei soggetti che percepiscono il cambiamento come un’occasione per la trasformazione degli assetti sociali ed economici e per eliminare le rendite di posizione”*<sup>16</sup>. In altre parole, mantenendo lo strumento si propone di innovare nel territorio superando i problemi tradizionali dell’autoreferenzialità e della manipolazione delle risorse (Costabile 2009). In una regione tradizionalmente refrattaria al mutamento, per cambiare e innovare è dunque necessario un adeguamento culturale da parte dei soggetti collettivi (oltre che delle istituzioni) alle nuove esigenze ed ai bisogni del territorio. Come sottolineano alcuni intervistati, tale cambiamento riguarda anche le organizzazioni di rappresentanza collettiva degli interessi:

*“Le nostre parti sociali devono tenersi al passo con i tempi. Questo è importante perché non ci può essere innovazione se gli attori non hanno la mentalità di innovare e di formarsi. Credo che a livello regionale su questo si stanno facendo passi importanti: abbiamo organizzazioni sindacali che si sono rinnovate dove ci sono dei vertici giovani. Questo è importante perché si inizia a guardare al mondo del lavoro non con la mentalità di 20 anni fa, ma si guarda al lavoro e alla produzione con un’ottica completamente differente”* (rappresentante di ente bilaterale – Catanzaro)

*“Penso che noi e il sindacato siamo le sponde di un ideale ponte sociale, entrambi siamo portatori di interessi (diversi) che hanno fino a un certo punto un ideale comune, quello di creare ricchezza e occupazione, dopodiché ognuno difende il suo. Il ponte funziona se tutte e due le sponde sono forti, se una delle due si indebolisce allora il ponte crolla. Il problema è che il sindacato deve essere autorevole, forte, lungimirante, che non sia conservatore, non siamo più ai tempi in cui l’imprenditore è ricco, il mercato è ricco. Se cambia il contesto anche il sindacato deve cambiare. Però avere un sindacato autorevole e credibile, un rappresentante dei lavoratori, conviene anche a noi”* (rappresentante associazione di imprese – Cosenza).

Un ultimo aspetto rilevante, in merito alle dinamiche tra gli attori ed al buon funzionamento del sistema delle relazioni industriali, riguarda il ruolo dei cosiddetti enti bilaterali. Soprattutto nel settore dell’artigianato, laddove si concentra gran parte delle piccole e micro imprese locali, l’adesione a tali enti è ancora limitata. *“Per l’artigianato, al nord Italia si arriva ad avere adesioni all’ente bilaterale del 90%. In Calabria, invece, abbiamo un’adesione di meno del 10%”* (rappresentante ente bilaterale – Catanzaro). Le attività degli enti riguardano prevalentemente l’ambito della formazione professionale (i corsi sulla sicurezza sul lavoro, la gestione dell’apprendistato, ecc.) e, in parte, la gestione degli ammortizzatori sociali. Al riguardo un leader sindacale afferma.

*“Una cosa che si sta facendo in questi enti bilaterali è quella di accompagnare nei momenti di difficoltà verso politiche attive... attraverso la formazione la riqualificazione. Stiamo cercando di mettere risorse bilateralmente. Registriamo che spesso arrivano imprese e non trovano sul nostro territorio le competenze necessarie. Stiamo cercando di studiare nuove forme per il mercato del lavoro futuro”* (rappresentante di un sindacato – Cosenza).

---

<sup>16</sup> Un Patto per la Calabria. Proposte e Azioni per lo Sviluppo ed il Lavoro, Catanzaro, maggio 2015, p.3

Sul piano delle relazioni industriali gli enti bilaterali sono visti e vissuti come luoghi in cui è possibile intessere relazioni informali, utili poi nelle contrattazioni aziendali: *“Negli enti bilaterali si smorza il clima: è un tavolo più contrattuale, è meno rivendicativo e più amministrativo”* (rappresentante di un sindacato – Catanzaro).

Nel quadro delle iniziative più ampie volte a favorire la competitività delle imprese, “Percorsi di Management” è una iniziativa di Confindustria Catanzaro con l’Università Magna Grecia di Catanzaro. Si tratta di una collaborazione, ormai alla sesta edizione nel 2015, tra l’Associazione degli industriali e il corso di laurea specialistica in Economia Aziendale. Il progetto coinvolge laureandi e si pone l’obiettivo di creare un collegamento tra il mondo imprenditoriale e quello della formazione universitaria attraverso metodologie didattiche integrate con il sistema delle imprese.

### **3. Osservazioni conclusive**

Dopo avere analizzato alcune delle caratteristiche salienti del modello di sviluppo economico e delle forme di regolazione del lavoro nelle due regioni e in particolare nelle loro province, proveremo a sintetizzare alcune riflessioni conclusive in merito alle principali tendenze delle relazioni industriali a livello locale negli ultimi anni. Il punto di partenza del nostro discorso è rappresentato dai contesti analizzati che presentano tante similitudini, ma anche differenze sostanziali nelle traiettorie di sviluppo e nella struttura del sistema produttivo. In merito ai percorsi di sviluppo, la Calabria appare particolarmente fragile, laddove, a differenza dell’Abruzzo, non si registrano esperienze distrettuali (fatta eccezione per l’area della Sibaritide, nel settore agro-industriale, e quella portuale di Gioia Tauro), non esistono economie di filiera, non ci sono grandi imprese e concentrazioni industriali di rilievo. Un sistema, quello calabrese, che abbiamo definito “in transizione”, dal momento che mostra ancora oggi i tratti e le caratteristiche strutturali di un’economia prevalentemente artigianale. Di conseguenza, l’impatto sul contesto locale è limitato, di corto raggio, incapace di imprimere il ritmo all’insieme. In Abruzzo invece la provincia di Pescara e quella di Teramo, su cui si è focalizzata la nostra analisi, si caratterizzano per un’economia che in passato ha sperimentato con successo l’industrializzazione, ma attualmente è “in affanno” a seguito dei processi di de-industrializzazione, con pezzi consistenti del tessuto produttivo che appaiono sempre più spiazzati di fronte ai cambiamenti in corso nei mercati, nelle catene del valore, negli spazi di competizione globale. In tutte le province considerate la minore densità di imprese rispetto alla maggior parte dei territori dell’Italia centro-settentrionale e il “nanismo” strutturale delle aziende sono elementi fondamentali di debolezza, ai quali si sommano la mancanza di sinergie ed un’elevata frammentazione che rendono i territori più vulnerabili rispetto ai mutamenti in atto.

La comparazione mostra poi che alla precarietà del sistema economico-produttivo (acuita dalla crisi e dalla crescente competizione internazionale) si accompagna la debolezza delle istituzioni locali. E soprattutto l’esperienza calabrese evidenzia comportamenti istituzionali non di rado orientati da logiche di tipo particolaristico-clientelare, finalizzati al

raggiungimento di obiettivi di breve periodo, nonché una forte pervasività della politica nella sfera economico-produttiva.

Dall'analisi emerge che nei due contesti considerati, segnati da forti criticità, gli attori delle relazioni industriali svolgono un ruolo importante nel sostenere il welfare, i servizi legati alla cittadinanza, la coesione sociale e nondimeno la competitività economica del tessuto produttivo. Lo fanno attraverso molteplici ed eterogenee iniziative, talvolta unilaterali, talaltra congiunte e/o condivise con altri soggetti del territorio. Si tratta solitamente di azioni improntate al pragmatismo che si propongono di risolvere problemi, se non "emergenze" presenti nelle aree analizzate. E tante risultano efficaci. Molte derivano da interventi (sempre delle parti sociali) intrapresi a un livello superiore, più spesso nazionale, che nei territori provinciali vengono implementati e/o gestiti. Di particolare importanza appaiono le iniziative volte a implementare e gestire enti bilaterali, che con le loro prestazioni previdenziali, assistenziali e mutualistiche sostengono le condizioni economico-sociali dei lavoratori (e delle loro famiglie). Altrettanto importanti risultano le esperienze di negoziazione tra sindacati e governi locali su temi sociali. Sia per le province di Cosenza e Catanzaro sia per quelle di Teramo e Pescara si registrano tendenze analoghe in proposito, anche se con intensità ed esiti a volte differenti legati soprattutto al protagonismo, alla cultura ed alle esperienze "apprese" dagli attori. Attraverso dette esperienze di negoziazione sociale le organizzazioni sindacali sono riuscite a influenzare le scelte delle amministrazioni comunali, rafforzando gli interventi a favore dei segmenti più fragili della popolazione e preservando, nella gestione della fiscalità e della spesa pubblica, un principio minimo di equità e progressività. Inoltre, vanno menzionati i diversi servizi di informazione e assistenza in materia fiscale, pensionistica, di welfare, occupazionale, diventati un punto di riferimento essenziale per tutti i cittadini; e vanno menzionati i progetti speciali, finalizzati più spesso all'inclusione nel mercato del lavoro, le iniziative unilaterali e gli accordi tra le parti e/o con altre istituzioni per sostenere la competitività delle imprese.

Dall'analisi emergono però anche i limiti delle iniziative degli attori delle relazioni industriali. Alcune logiche di azione, alcune pratiche, come riconosciuto dagli stessi rappresentanti delle parti sociali, risultano ancora poco sviluppate, diffuse, estese, comunque al di sotto delle loro potenzialità. Ciò è dovuto a diversi fattori, spesso collegati tra loro, interni ed esterni alle organizzazioni di rappresentanza degli interessi.

Vanno innanzitutto prese in considerazione le dotazioni di risorse finanziarie, organizzative, di competenze delle associazioni di imprese e dei sindacati. E gli studi di caso ne evidenziano con chiarezza i limiti, le inadeguatezze, le insufficienze sia nelle province abruzzesi sia in quelle calabresi. A queste si aggiungono talvolta difficoltà legate alla capacità strategica, alla consapevolezza dei mutamenti in corso e delle sfide che i territori devono affrontare e alla disponibilità a innovare, logiche di azione, modalità operative, ecc.

Vanno poi evidenziati i fattori esterni, riguardanti soprattutto l'azione delle istituzioni pubbliche. In Calabria è mancato negli ultimi anni un ruolo chiave di programmazione e accompagnamento svolto dalle istituzioni responsabili e l'avvio di processi di sviluppo è dipeso di volta in volta dalle capacità dei singoli attori locali e dalla presenza di leadership in grado di coinvolgere una pluralità di attori intorno a progetti di sviluppo economico e sociale. Considerazioni analoghe valgono per l'Abruzzo, soprattutto per la provincia di Teramo, laddove alcune iniziative degli attori delle relazioni industriali trovano scarso o inadeguato

supporto da parte della politica locale e regionale. Ciò, da un lato, ostacola il concretizzarsi di alcune azioni, dall'altro, non consente di dare continuità, implementare o estendere quelle che pure appaiono buone pratiche.

Se ci si focalizza sulle pratiche di negoziazione con le istituzioni locali, queste e i loro esiti hanno risentito in modo forte della precarietà dell'azione e dei poteri dei governi regionali/locali, oltre che dalla debolezza degli attori collettivi. Al riguardo anche Cella e Treu (2009) (guardando al panorama nazionale) sottolineano la fragilità di tali pratiche che risultano *“condizionate dalla scarsa capacità delle parti sociali e delle amministrazioni locali di sostenere le intese dalla fase degli accordi generali alla gestione degli interventi necessari a darvi attuazione”*. Questo è particolarmente evidente soprattutto nell'analisi dei due casi calabresi. Come rileva uno dei soggetti intervistati, concertare implica innanzitutto il *“riconoscimento di pari dignità nel confronto; è stabilire gli obiettivi e il metodo per raggiungerli e ciascuno, per la propria parte, deve svolgere il proprio ruolo, assumersi le proprie responsabilità senza condizionare i diversi ambiti, ma riconoscendo piena legittimità a tutti. E' un tavolo che poggia su gambe che devono essere equilibrate, ma ogni piede ha una sua funzione, una sua responsabilità; se si toglie un piede, perché si pensa che gli altri possono comunque reggere, il tavolo va giù”* (consigliere regionale - Calabria).

Il “contesto sperimentale” attuato attraverso gli strumenti di programmazione dovrebbe e potrebbe rappresentare un'occasione importante per incidere e scardinare dall'interno queste logiche e diffondere comportamenti e pratiche orientate alla produzione di beni collettivi, ma la strada sembra ancora lunga ed il cammino difficile. Per alcuni versi il progressivo decentramento amministrativo, con le riforme che sottraggono potere alle regioni e attribuiscono maggiore autonomia ai livelli locali di governo, rappresenta un'importante opportunità per i territori nella costruzione dello sviluppo. Per altri versi è necessario che si stabiliscano nuovi rapporti tra centro e periferia. Soprattutto nelle aree in ritardo di sviluppo, si rivela determinante il ruolo di indirizzo, coordinamento, monitoraggio e valutazione esercitato dai livelli istituzionali superiori. In queste aree la *governance* non può essere considerata come sostitutiva del *government* (Rhodes 1996); è necessario un accompagnamento dei territori nell'esperienza di progettazione dello sviluppo. L'esistenza di un'azione regolativa legittimata, propria delle istituzioni politiche, rafforza i processi di *governance* in quanto si fa garante dell'interesse collettivo. Per favorire la formazione di reti di relazioni tra i diversi soggetti e promuovere la cooperazione dal basso è necessario dunque che si realizzi un mix tra regole pubbliche unilaterali e pratiche negoziali, tra rappresentanza e partecipazione, tra *government* e *governance*. Serve cioè un disegno istituzionale coerente e chiaro sull'articolazione dei compiti e delle responsabilità di ciascuno dei soggetti coinvolti ai diversi livelli interessati.

Questi territori necessitano di un'azione di sostegno forte, che oltre ad indurre politiche rivolte alla programmazione dello sviluppo, intervenga anche attraverso un accompagnamento “organizzativo”, di natura istituzionale, che orienti i soggetti locali verso la produzione di beni collettivi. In territori come quelli da noi presi in esame, la formazione di reti di relazioni non sempre assicura dal rischio di coalizioni collusive e dal prevalere di orientamenti particolaristici, per cui diventa determinante la capacità delle istituzioni di governare i processi in atto attraverso un'azione di stimolo, di coordinamento e di valutazione delle iniziative.

## Riferimenti bibliografici

- Alacevich F. (2015), Welfare territoriale nel distretto pratese: un gioco a somma positiva), *Giornale del diritto e delle relazioni industriali*, 145, pp. 143-152.
- Ascoli U. e Pavolini E. (2015), *The Italian Welfare State in a European Perspective*, Bristol, Policy Press.
- Ballarino G. (2009), Tra concertazione istituzionalizzata e sperimentazione: la regolazione locale concertata delle nuove forme d'impiego in Lombardia, in I. Regalia (a cura di), *Regolare le nuove forme d'impiego. Esperimenti locali di flexicurity in Europa*, Milano, Franco Angeli.
- Banca d'Italia (2015), *L'economia dell'Abruzzo*, Roma, Banca d'Italia, Economie Regionali n.13.
- Bertolotti F. e Giaccone M. (2009), Strategie d'inclusione: la regolazione del lavoro non standard nelle aree a industrializzazione diffusa, in I. Regalia (a cura di), *Regolare le nuove forme d'impiego. Esperimenti locali di flexicurity in Europa*, Milano, Franco Angeli.
- Burroni L. (2014), Competitive Regionalism and the Territorial Governance of Uncertainty, *Transfer European Review of Labour and Research*, 20, 1, pp. 83-97
- Burroni L. e Pedaci M. (2014), Collective bargaining, atypical employment and welfare provisions: the case of temporary agency work in Italy, *Stato e mercato*, 110, pp. 169-194.
- Burroni L. e Ramella F. (2015), Negoziare, regolare e promuovere lo sviluppo locale, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 1, pp. 49-62.
- Burroni L., Piselli F., Ramella F. (2012) *Governare città. Beni collettivi e politiche metropolitane*, Roma, Donzelli.
- Carrieri M. (2012), *I sindacati*, Bologna, Il Mulino.
- Carrieri M. e Ferltrin P. (2016), *Al bivio. Lavoro, sindacato e rappresentanza nell'Italia di oggi*, Roma, Donzelli.
- Cella G.P. e Treu T. (2009), *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Bologna, Il Mulino.
- Cersosimo D. (a cura di), (2003), *Il partenariato socioeconomico nei Progetti Integrati Territoriali*, Formez, Azioni di sistema per la P. A., n. 13, Roma.
- Cersosimo D. e Nisticò R. (2013), Un Paese diseguale: il divario civile in Italia, *Stato e Mercato*, 98.
- Ciarini A. (2008), Sindacato (and) welfare, *La Rivista delle Politiche Sociali*, 4, pp. 233-257.
- Colombo S. e Regalia I. (2011), *Sindacato e welfare locale. La negoziazione delle politiche sociali in Lombardia nel primo decennio degli anni Duemila*, Milano, Franco Angeli.
- Costabile A. (2009), *Legalità, manipolazione, democrazia. Lineamenti del sistema politico meridionale*, Roma, Carocci.
- CRESA (2014), *Economia e società in Abruzzo. Rapporto 2013*, L'Aquila, Cresa.
- CRESA (2015), *Dossier Abruzzo*, L'Aquila, Cresa.
- Crouch C. (1999), *Social Change in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- D'Arcangelo L. (2015), La contrattazione territoriale e la concertazione sociale in Campania. Primi risultati di un'indagine, *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 2, pp. 61-78.



- De Deken J. (2007), *The Rise of Occupational and Voluntary Welfare and its Consequences for Solidarity and the Cost of Social Security. The Effect of the Embeddedness of Industrial Relations*, Paper presented at the 5<sup>th</sup> Annual ESPANET Conference, Vienna.
- Emmenegger P., Häusermann S., Palier B., Seeleib-Kaiser M. (2013), Structural change and the politics of dualization, *Rassegna italiana di sociologia*, 2, pp. 201-226.
- FORMEZ (2011), *Indagine sulla governance regionale delle politiche attive per il lavoro*, Roma.
- Fortunato V. (2005), *Imprenditori, organizzazione e rappresentanza collettiva degli interessi. I caratteri dell'associazionismo imprenditoriale nella provincia di Cosenza*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Goldsmith S. (2010), *The Power of Social Innovation. How Civic Entrepreneurs Ignite Community Network for Good*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Italia Lavoro (2014), *Gli Enti Bilaterali in Italia. Rapporto nazionale 2014*, Roma.
- Järvi L., Kuivalainen S. (2012), *Does Occupational Welfare Matter? Measurement and the Importance of Collectively Negotiated Sick Leave Benefits in Cross-national Social Policy Analysis*, Paper presented at the 10th Annual ESPANET Conference, Edinburgh.
- Johnston A., Kornelakis A., Rodriguez d'Acri C. (2011), Social Partners and the Welfare State, *European Journal of Industrial Relations*, 17, 4, pp. 349-364.
- Johnston A., Kornelakis A., Rodriguez d'Acri C. (2012), Swords of Justice in an Age of Retrenchment? The Role of Trade Unions in Welfare Provision, *Transfer: European Review of Labour and Research*, 18, 2, pp. 213-224.
- Katzenstein P.J. (1987), *Policy and Politics in West Germany. The Growth of a Semisovereign State*, Philadelphia, Temple University Press.
- Leonardi S., Ciarini A. (2013), *Welfare occupazionale e bilateralismo. Strutture e diversità settoriale*, in E. Pavolini, U. Ascoli, M.L. Mirabile (a cura di), *Tempi moderni. Il welfare nelle aziende in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Maino F. e Ferrera M. (2013), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi
- Maino F. e Ferrera M. (2015), *Secondo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi
- Pavolini E., Ascoli U., Mirabile M.L. (2013), *Tempi moderni. Il welfare nelle aziende in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Piselli F. e Ramella F. (2008), *Patti sociali per lo sviluppo*, Roma, Donzelli.
- Regalia I. (2008), L'azione del sindacato a livello locale, *La Rivista delle Politiche Sociali*, 4, pp. 123-154.
- Regalia I. (2012), La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali, *La Rivista delle Politiche Sociali*, 3, 13-36.
- Regalia I. (2014), L'azione del sindacato nel territorio, *Economia e società regionale*, 32, 1, pp.38-49.
- Regalia I. (a cura di) (2003), *Negoziare i diritti di cittadinanza*, Milano, Franco Angeli.

- Regini M. (2007), Associazioni degli interessi, regolazione del lavoro e sviluppo economico, in M. Regini (a cura di) (2007), *La sociologia economica contemporanea*, Roma-Bari, Laterza.
- Rhodes R.W.A. (1996), The New Governance: Governing without Government, *Political Studies*, 44, pp. 652-657.
- Seeleib-Kaiser M., Sauders A., Nacsyk M. (2011), Shifting the Public-Private Mix: A New Dualization of Welfare?, in P. Emmenger, S. Häusermann, B. Palier, M. Selieb-Kaiser (eds.), *The Age of Dualization. The Changing Face of Inequality in Deindustrializing Societies*, Oxford: Oxford University Press.
- Trampusch C. (2007a), Industrial Relations as a Source of Solidarity in Times of Welfare State Retrenchment, *Journal of Social Policy*, 36, 2, pp. 197-215.
- Trampusch C. (2009), Collective Agreements on Pensions as a Source of Solidarity, *Journal of Comparative Social Welfare*, 25, 2, pp. 99-107.
- Triglia C. (2005), *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Roma-Bari, Laterza
- Unioncamere Calabria (2016), *Rapporto economico sull'economia della Calabria*, in collaborazione con l'Istituto G. Tagliacarne.
- Yerkes M., Tijdens K. (2010), Social Risk Protection in Collective Agreements: Evidence from the Netherlands, *European Journal of Industrial Relations*, 16, 4, pp. 369-383.