

Il nuovo Cnel e i corpi intermedi strategici per una contrattazione trasparente e di qualità

di Renato Brunetta e Michele Tiraboschi

«Il Cnel è stato oggetto, nel corso degli anni, di una non grande considerazione e certamente la scarsa funzionalità ed il ruolo marginale svolto da questo ente nascono dagli stessi limiti della posizione costituzionale, dalla stessa definizione che ne dà l'articolo 99 della Costituzione». Non si tratta di riflessioni dei nostri giorni, né di parole nostre. Le ritroviamo, a quarant'anni esatti dall'approvazione della legge 936/1986, nel resoconto stenografico della seduta antimeridiana della Camera dei Deputati del 16 dicembre 1986. Proprio da questa considerazione, netta e perentoria, Sergio Mattarella, allora relatore del provvedimento, prendeva le mosse per argomentare la necessità di individuare soluzioni e «conseguenze del tutto diverse rispetto a quelle di prevedere o auspicare un'abrogazione dell'articolo 99 della Costituzione e quindi la scomparsa del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (Cnel). Preso atto che lo spazio immaginato per il Cnel dalla Assemblea costituente fosse stato progressivamente superato e cancellato dall'evoluzione dei rapporti economici e sociali della fase post-corporativa, la legge Mattarella del 1986 assunse quindi il compito di individuare nuovi compiti e nuove attribuzioni per il Cnel, per contribuire al miglior funzionamento del disegno costituzionale rispetto al nodo della rappresentanza di interessi nel delicato rapporto tra l'economico e il sociale.

La scelta compiuta dal legislatore del 1986 era quella di una trasformazione sostanziale del ruolo del Cnel. «Da organo di sintesi» – nelle parole dello stesso Sergio Mattarella – «ad organo che abbia essenzialmente il compito di registrazione della posizione delle parti sociali». Un compito tutt'altro che secondario o marginale, come mostra anche l'attuale dibattito sulla questione salariale e sul nodo

della produttività; un impegno che risulta, in ogni caso, di grande utilità per Governo e Parlamento, soprattutto in vista del necessario confronto e dialogo costruttivo tra le forze politiche e le forze sociali del Paese. Rispetto a questo disegno legislativo la legge 936/1986 non si è limitata a ridefinire il Cnel in chiave funzionale, ma gli attribuisce strumenti concreti, con un metodo che privilegia la piena conoscenza dei fenomeni e la trasparenza delle informazioni rispetto al momento della loro valutazione politica, così da incidere in modo propositivo e dialogante nel processo democratico. In questo quadro si colloca, in primo luogo, il ruolo di una “Commissione dell’informazione” economica e sociale, composta in larga prevalenza da rappresentanti del mondo delle imprese e del sindacato, quale sede permanente di raccolta, elaborazione e diffusione delle informazioni di fonte pubblica e istituzionale relative alle dinamiche del mercato del lavoro e della contrattazione collettiva. La “Commissione dell’informazione” rappresenta ancora oggi una infrastruttura essenziale per stabilizzare un dibattito pubblico complesso e spesso superficiale, perché esposto a letture parziali o non comparabili rispetto ai dati disponibili.

La funzione della “Commissione dell’informazione” non è quella di sostituirsi alle dinamiche del confronto politico e sindacale, ma di offrire un terreno comune, fondato su basi informative condivise e verificabili. In tal senso, la Commissione contribuisce a ridurre l’asimmetria informativa tra i diversi attori e a favorire un confronto più consapevole, nel quale le divergenze si misurano su elementi oggettivi, e non su rappresentazioni frammentarie o ideologiche della realtà. Tutto ciò, afferma la legge 936/1986, con l’obiettivo di garantire, attraverso una sede istituzionale di compensazione, «un esame critico dei dati disponibili e delle loro fonti, al fine di agevolare l’elaborazione di risultati univoci sui singoli fenomeni».

Elemento centrale di questo sistema è l’Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro, che il Cnel gestisce e sviluppa come patrimonio pubblico. L’Archivio non è soltanto una raccolta documentale, ma uno strumento dinamico che consente di monitorare e mappare in modo sistematico la contrattazione collettiva, di analizzarne i contenuti economici e normativi e di offrire un quadro

aggiornato e trasparente delle relazioni industriali nel Paese. In una fase in cui il tema della rappresentatività, della qualità dei contratti di lavoro e della dinamica salariale è al centro dell'agenda politica, la disponibilità di un archivio unico, certificato e accessibile, rappresenta una condizione imprescindibile per decisioni informate. Esso consente al legislatore, al Governo e alle stesse parti sociali di disporre di una base conoscitiva solida, evitando il rischio di interventi costruiti su dati incompleti o non comparabili.

Così non è stato, purtroppo, per lungo tempo fatta salva la fase costitutiva dell'archivio che ci ha lasciato basi metodologiche e tassonomie ancora oggi preziose e che sono fortunatamente passate indenni dai ciclici tentativi di abolizione del Cnel. L'Archivio dei contratti è stato a lungo indicato, nel dibattito pubblico così come in quello politico e sindacale, come il termometro di una frammentazione e di una crisi degenerativa della rappresentanza di interessi nel nostro Paese, attribuite alla presenza di oltre mille contratti collettivi nazionali di lavoro.

Da qui ha preso le mosse il programma della XI consiliatura del Cnel con l'obiettivo di completare e rendere effettivo, anche attraverso l'apporto di nuove tecnologie e nuovi investimenti, il processo riformatore avviato con la legge Mattarella. Le premesse di questo processo erano già state poste a margine del dibattito pubblico sul salario minimo all'inizio della Legislatura, dove era inequivocabilmente emersa, nella contrapposizione tra forze politiche e sociali, l'assenza di dati attendibili e condivisi sulle retribuzioni contrattuali italiane, sia a livello di singolo settore sia con riferimento alla struttura della retribuzione tra componente fissa minima e universale e componente variabile legata alle dinamiche della contrattazione decentrata.

Il processo è proseguito con una completa radiografia e schedatura della contrattazione nazionale di categoria e, in particolare, con l'analisi sistematica della contrattazione minore - ben 800 contratti nazionali, firmati da circa 500 sigle datoriali e sindacali del tutto prive di radicamento nel nostro sistema di relazioni industriali, e applicati a poco più dell'1 per cento del totale dei lavoratori del settore privato - sino a arrivare a un recente studio comparativo degli oltre 250 contratti del terziario

di mercato, ambito in cui è più elevata la preoccupazione, espressa in tempi recenti dallo stesso Presidente della Repubblica, del radicamento dei fenomeni di dumping contrattuale e salariale. Con questa nuova rilevazione è stato possibile evidenziare nel dettaglio – e con metodo rigorosamente scientifico – i rilevanti scostamenti retributivi e i danni in termini contributivi causati ai lavoratori del settore, con esemplificazioni per le figure professionali tra le più diffuse nel nostro mercato del lavoro, e alle stesse finanze pubbliche.

La recente riorganizzazione dell'Archivio dei contratti, frutto di lavoro paziente e complesso mette oggi a disposizione del Paese, in modo accessibile e trasparente, quell'immenso patrimonio documentale di contratti - oltre centocinquantamila testi se teniamo conto anche degli accordi che hanno cessato la loro vigenza - che sono la storia del nostro Paese e che rappresenta il metabolismo sociale di processi economici e produttivi che rischierebbero, in sua assenza, di ridursi ad aridi strumenti di mercificazione e sfruttamento del lavoro.

Restano in Archivio i mitici mille contratti collettivi nazionali di lavoro, che nessuno intende cancellare, a legislazione vigente, e che vengono additati ripetitivamente da chi pensa di trarre vantaggio dalla idea, profondamente sbagliata, di una situazione di totale sfascio del nostro sistema di relazioni industriali e della inutilità dei corpi intermedi.

E, tuttavia, è ora facile per decisori politici, forze sociali e operatori del mercato del lavoro, grazie a una organizzazione dell'Archivio basata su istanze di corretta informazione dell'opinione pubblica e coerenza con le reali dinamiche del nostro sistema di relazioni industriali, prendere atto di quelli che sono i contratti nazionali effettivamente in uso - i 99 contratti più grandi coprono il 96 per cento della forza lavoro del settore privato - secondo un ordine classificatorio che è quello della nomenclatura Ateco.

A chi ancora oggi – come avvenuto nel confronto parlamentare di quarant'anni fa - nutre scetticismo sull'utilità del Cnel, con riferimento ai suoi studi, ai suoi documenti di osservazioni e proposte e ai

progetti di legge che, con crescente convinzione, elabora anche per lanciare “sassi nello stagno” su questioni da tempo irrisolte, come la dignità attraverso il lavoro delle persone recluse, e richiama la presenza di centri di ricerca più agili, privati o sostenuti dallo Stato, è sufficiente ricordare che, almeno sul piano formale, proposte e soluzioni tecniche non sono mai mancate nel nostro Paese.

Quello che invece manca, come l'effimera ed illusoria stagione della disintermediazione ha chiaramente dimostrato, sono luoghi e sedi istituzionali vivi e vocati al confronto tra forze politiche e forze sociali che sono alla base dei processi democratici e di sintesi politica.

Processi certo più lunghi, difficoltosi e tribolati rispetto a quelli di un agile centro studi, il quale tuttavia non potrà mai restituire, nelle proprie elaborazioni e proposte, il valore del confronto e della sintesi “politica” - nel senso più alto del termine - fondata sulla condivisione dei dati che spiegano la natura dei problemi e la ricerca di soluzioni sostenibili e praticabili, proprio perché in grado di aggregare consenso. È anzi proprio da questa prospettiva di osservazione che emerge la lungimiranza della Assemblea costituente nel disegnare il ruolo di una istituzione come il Cnel.

Questo perché, tutti, oggi sono chiamati, in misura più o meno consapevole, a misurarsi con la complessa gestione delle grandi transizioni in atto, e riconoscono come l'egoismo, sin qui praticato dalle forze politiche e sociali rispetto agli spazi attribuiti dalla legge al Cnel, abbia finito per delegittimarne l'autorevolezza, nella misura in cui alle troppe prove muscolari non faccia poi seguito un'adeguata capacità di sintesi e mediazione politica, che solo istituzioni realmente autorevoli possono garantire.

Presidente del Cnel

Presidente Commissione dell'informazione del Cnel