

Se le tutele del lavoro servono per favorire la buona impresa

Di Franco Scarpelli

09 dicembre 2014

Da mesi siamo immersi ancora una volta nella vecchia discussione sull'art. 18, nonostante che tutti (almeno tutti coloro che vogliono ragionare nel merito, e non solo sui simboli) sappiano che l'abbassamento delle tutele sui licenziamenti non crea di per sé posti di lavoro, né di per sé può attrarre investimenti.

Mentre accade ciò, dalla CGIL viene lanciata una proposta di legge di iniziativa popolare sulle regole del lavoro in materia di appalti: un'iniziativa controcorrente che ha un grande merito, ovvero quello di attirare l'attenzione sul fatto che le politiche del lavoro devono porsi il problema di regolare il mercato, sostenendo la buona impresa e combattendo le pratiche distorsive della concorrenza.

La discussione sulle riforme del lavoro, nei suoi vari aspetti, ha spesso il limite di essere fatta pensando principalmente al lavoro nell'industria manifatturiera, di media o grande dimensione, e trascurando ciò che avviene in altri settori. Oggi in misura molto maggiore che in passato, per effetto di decenni di politiche di esternalizzazione e frammentazione delle imprese, vi è invece un vasto mondo di produzione di beni e servizi che opera nei processi di terziarizzazione ed appalto, dove si propongono fenomeni diversi e gravi.

Il lavoro in appalto è il paradigma di una condizione dove si uniscono debolezza dell'impresa e debolezza del lavoro, dove la competizione estrema innesca processi sociali negativi che a loro volta frenano lo sviluppo economico del sistema nel suo complesso. Nel mondo degli appalti (dai servizi alle imprese o alle pubbliche amministrazioni, ai trasporti, ai servizi di cura della persona, dagli asili nidi alle residenze per anziani, ecc.) spesso il lavoro è a tempo indeterminato, ma per nulla "iper-protetto" come si dice oggi con fastidiosa e ideologica retorica; ed è un lavoro sempre più povero, per condizione salariale e per rischi di stabilità, che impoverisce la condizione sociale di tante famiglie.

E' un mondo con alta presenza di donne e stranieri, che perpetua di fatto intollerabili differenze di trattamento e condizione sociale. Ed è un mondo – questo uno degli aspetti più inediti e meno osservati – nel quale sono più in difficoltà le relazioni sindacali e dove le logiche della concorrenza al ribasso stanno spingendo alla frammentazione della contrattazione collettiva nazionale (si pensi alla nascita di tanti contratti collettivi c.d. "pirata", firmati da sindacati di scarsa rappresentatività, o a ciò che sta accadendo nel settore del turismo, con la progressiva spaccatura del fronte associativo imprenditoriale per la corsa di alcune sue componenti a condizioni contrattuali al ribasso e più convenienti, proprio nei mercati che vivono di appalti come quello della ristorazione collettiva).

Il tema della tutela dei trattamenti retributivi e previdenziali dei lavoratori impiegati negli appalti, dunque, assume rilevanza centrale non solo sotto il profilo più tradizionale delle tutele per i lavoratori coinvolti, ma anche dal punto di vista dello sviluppo economico: da un lato per la tutela dei redditi delle fasce più deboli della popolazione lavorativa, anche al fine del sostegno dei consumi, dall'altro al fine di contrastare prassi distorsive della concorrenza, le quali danneggiano in primo luogo le imprese più serie e socialmente più attente.

In alcuni settori poi, e con significativa differenza da quanto accade in altri paesi europei, la logica della competizione estrema sui costi del lavoro (anzi, più generalmente sulla regolarità e legalità del lavoro) sta spingendo ad abbassare la dimensione dell'impresa, mettendo in sempre maggiore difficoltà le imprese più grandi e strutturate: con risultati, che è facile immaginare, di ulteriore indebolimento della competitività complessiva del sistema.

La proposta della Cgil (intitolata "*Garanzia dei trattamenti dei lavoratori impiegati nelle filiere*

degli appalti privati e pubblici, contrasto alle pratiche di concorrenza sleale tra imprese e tutela dell'occupazione nei cambi di appalto") intende perciò contrastare i comportamenti degli operatori economici che fondano la propria competitività su prassi o meccanismi elusivi della legalità o degli standard di trattamento dettati dai contratti collettivi, e così sostenere i modelli di organizzazione dell'impresa che puntano alla competizione giocando, al contrario, sull'efficienza della produzione.

Sul piano tecnico la proposta di legge (per la cui redazione la Cgil ha chiesto il supporto di alcuni giuristi, tra cui chi scrive) torna in primo luogo a rafforzare la regola della responsabilità solidale del committente riguardo ai trattamenti economici, normativi e previdenziali dovuti ai lavoratori impiegati negli appalti, oggetto da diversi anni di ripetuti interventi limitativi. Essa viene riproposta come regola diretta a responsabilizzare le imprese e le pubbliche amministrazioni committenti nella scelta degli affidatari, e nel controllo sul rispetto degli standards lavoristici nella filiera produttiva governata dagli stessi committenti, ma consentendone oggi una gestione flessibile affidata alla contrattazione collettiva dei settori delle imprese appaltatrici (la quale può costituire meccanismi alternativi di tutela: in sostanza, potremmo dire, creando imprese e mercati con "bollino" di garanzia sociale, in grado di spendere positivamente tale caratteristica nel rapporto negoziale con le committenti).

Per gli appalti pubblici, il ripristino della responsabilità solidale negli appalti pubblici (eliminata da una discutibile disposizione del decreto 76/2013 del Governo Letta) ha innanzitutto una funzione, potremmo dire, di etica pubblica: oggi infatti, troppo spesso gli appalti pubblici vengono gestiti, per mere finalità di risparmio della spesa pubblica, affidandosi al massimo ribasso e ad imprese di scarsa serietà e consistenza, e finendo così per scaricarne i costi sull'anello più debole della catena, ovvero i lavoratori degli appalti, quasi sempre destinati a rimanere con crediti retributivi e contributi inevasi. Ad una maggiore responsabilità del committente pubblico, ripristinata nella proposta di legge, devono però corrispondere regole di pulizia del mercato, le quali estromettano le imprese che si rendano responsabili di inadempienze verso i propri dipendenti da futuri appalti pubblici (al contrario di ciò che invece ancora oggi accade troppo spesso). Sul punto, viene proposta l'istituzione di una sorta di "libro nero" delle imprese appaltatrici inadempienti, da escludere o sospendere dalla partecipazione ad altri appalti pubblici. Anche qui, un simile meccanismo non potrà che favorire il consolidamento sul mercato di imprese di maggiore dimensione e tenuta.

La parte più innovativa della proposta riguarda le c.d. "clausole sociali" relative ai cambi di appalti, miranti a sostenere o garantire il passaggio dei dipendenti dal vecchio al nuovo appaltatore. Si tratta, di nuovo, non soltanto di una finalità di tutela sociale (la stabilità del rapporto di lavoro in processi produttivi nei quali il cambio di appalto può essere molto frequente) ma anche per sostenere dinamiche di maggiore qualità dei processi produttivi e di stabilità sociale ed economica dei relativi settori. Dove tali clausole non operano, infatti, è più forte il già segnalato fenomeno di progressivo scadimento delle condizioni di lavoro e della conseguente qualità delle imprese. La proposta di legge si avvale sul punto di un insieme di diversi strumenti tecnici, nella logica più del sostegno che dell'obbligo (salvo il caso in cui la cessione d'appalto possa considerarsi rientrante nelle regole del trasferimento d'azienda di impronta europea).

Chi scrive, come si è detto, ha partecipato attivamente alla stesura della proposta, e dunque su di essa non può dirsi osservatore imparziale. Tuttavia, è forte la convinzione che essa dimostri come la logica delle regole e delle tutele del lavoro, soprattutto del lavoro socialmente più debole, ben possa, a differenza di quanto propone l'imperante ideologia della deregolamentazione, sposarsi ad una concezione moderna e progressiva dell'impresa e del mercato: se soltanto smettessimo di ragionare in maniera indistinta su tali concetti, e iniziassimo a considerare che c'è buona e cattiva impresa, ci sono logiche buone e logiche pessime del mercato, e al legislatore, con strumenti moderni e flessibili, compete favorire le prime e contrastare le seconde

