

Il principio di sussidiarietà e la contrattazione salariale

di Flavio Felice - Pontificia Università Lateranense e direttore del Centro Studi Tocqueville-Acton
e Fabio Angelini - Codirettore Centro Studi Tocqueville-Acton

“[...] spostare il baricentro della contrattazione permettendo così: a quella nazionale di fissare livelli retributivi decisamente più elevati; e a quella integrativa di dar vita a modelli sperimentali di assetto dei rapporti di lavoro diversi rispetto a quelli stabiliti nel contratto nazionale, maggiormente coerenti con le caratteristiche territoriali e capaci di realizzare effettivamente uno scambio virtuoso tra produttività e salario”

Se il lavoro rappresenta la situazione esistenziale nella quale per eccellenza la persona manifesta la propria dinamica umana socialmente più rilevante, allora vuol dire che sarebbe civilmente irresponsabile non considerare le trasformazioni che negli ultimi anni hanno investito il rapporto uomo-lavoro¹.

Tali trasformazioni non sarebbero soltanto l'esito di una presunta maggiore o minore coscienza di classe da parte del lavoratore (ciò dipenderebbe dalla prospettiva dell'osservatore), ma evidenziano una radicale evoluzione del rapporto stato-cittadino.

L'organizzazione del lavoro e con essa l'articolazione delle relazioni industriali e sindacali hanno riflettuto il passaggio da un modello classico che chiameremmo “servo-padrone” – migliorando progressivamente e possibilmente le condizioni economiche e sociali del lavoro grazie all'opera congiunta dei sindacati dei lavoratori e di quelli datoriali –, a un modello il cui paradigma riflette le ragioni del principio di sussidiarietà².

Il principio di sussidiarietà rappresenta un cardine empirico della

moderna dottrina sociale della Chiesa e, mentre contrasta con il centralismo tipico dei sistemi che prediligono soluzioni stataliste-monopolistiche nei campi della scuola, dell'impresa e della previdenza sociale, ben si concilia con le forme più avanzate della tradizione liberale³. Tale principio si propone di risolvere, attraverso il ruolo attivo dei soggetti che compongono la società civile, le difficoltà create nel settore privato da un comportamento prettamente egoistico e nel settore pubblico dalla centralizzazione illiberale del potere dello stato⁴.

In primo luogo, in forza di tale principio, il suddetto binomio perde le caratteristiche della desueta e ideologica relazione “servo-padrone” per radicarsi nelle relazioni di cittadinanza tra le parti che compongono la variegata “società civile”. Oggi, dunque, emerge l'esigenza di una nuova sintesi, in quanto la mediazione che ha dominato il panorama politico, economico e culturale degli ultimi cinquant'anni ha mostrato tutti i suoi limiti ed è collassata sotto i duri colpi della storia. Per dirla con le parole di Alberto Quadrio Curzio: «[...] la nostra Costitu-

zione economica è oggi molto vecchia e risulta quindi davvero strano che non si sia deciso di rifare – con la riforma costituzionale in corso – il Titolo III della Parte I con qualche ritocco anche ai principi fondamentali» e conclude: «Se si tratta di dimenticanze il Parlamento potrà mettervi rimedio: altrimenti bisognerà pensare che esiste una maggioranza politica trans-partitica convinta delle “virtù” di un'economia nazionale dove lo Stato possa essere ancora dirigista»⁵.

In secondo luogo, ciò che determina l'ordine in una società civile articolata secondo il principio di sussidiarietà è la consapevolezza logica, morale e politica-economica che le conoscenze disperse di tempo e di luogo necessitano inevitabilmente dell'individuazione di inediti centri decisionali sempre più prossimi alle rispettive parti che avvertono l'esigenza della soluzione del bisogno stesso⁶. Dunque, se il lavoro è causa efficiente dell'edificazione di una società civile libera e virtuosa, la riarticolazione delle relazioni sindacali su base sussidiaria rappresenta a pieno titolo il fondamento del passaggio dal centralistico, diseconomi-

co e incivile (in quanto anti-sociale) *welfare state* al più umano, civile ed economicamente produttivo *welfare society*: la ricerca del benessere civile che tenga conto della libertà e della dipendenza reciproca di ciascuna persona.

Le notizie degli ultimi giorni sul rincaro dei prezzi hanno riaperto i riflettori sulla questione salariale e, parallelamente, accelerato il dialogo, seppur informale, tra Confindustria e sindacati sul tema della riforma della contrattazione collettiva.

Sebbene per oltre cinquant'anni il contratto collettivo parametro sia riuscito a garantire al lavoratore e alla sua famiglia una retribuzione tale da assicurargli un'esistenza libera e dignitosa, oggi non è più così. È cambiato il contesto economico di riferimento, il ruolo dello stato nell'economia, le esigenze di un mondo produttivo sempre più esposto alla competizione internazionale.

L'accordo del 1993 ha previsto un doppio livello di contrattazione: uno nazionale, inderogabile, e uno aziendale collegato all'andamento della produttività⁷. Ne è scaturito un sistema per cui i contratti collettivi nazionali, dovendo assicurare l'uniformità del trattamento retributivo su un territorio nazionale tutt'altro che economicamente omogeneo, fissano salari normalmente bassi che, almeno in teoria, dovrebbero essere incrementati in sede di contrattazione integrativa aziendale⁸.

Vero è, però, che ciò avviene solo nel 10% dei casi con la conseguenza che in nome dell'uniformità del trattamento retributivo e dell'ideologia vengono penalizzati i lavoratori delle piccole e medie imprese: l'asse portante del sistema imprenditoriale italiano.

Se ciò non bastasse v'è un altro aspetto da considerare. Lo *status quo* non solo non tutela i lavoratori delle imprese più piccole che generalmente non applicano la contrattazione di secondo livello ma, non permettendo investimenti sul capitale umano, non favorisce la competitività del nostro sistema produttivo.

Ecco spiegato, almeno in parte,

il perché i nostri salari sono i più bassi d'Europa, le imprese non reggono la competizione internazionale, i consumi non crescono e la confluttualità tra datori di lavoro e lavoratori ha raggiunto livelli ormai insostenibili.

Che fare allora per risolvere la questione salariale senza pregiudicare gli interessi dell'impresa?

Qualunque soluzione si voglia adottare, il nodo centrale da sciogliere resta la produttività del lavoro e il passaggio da una politica sindacale conflittuale a una logica di condivisione dei lavoratori alle sorti dell'impresa. Per questo, occorre puntare sulla principale tra le risorse economiche: il capitale umano, la voglia di lavorare, la creatività, l'inventiva e l'imprenditorialità dei lavoratori.

Ciò significa, concretamente, fare due operazioni.

In primo luogo, riformare la contrattazione abbandonando quell'idea secondo cui la giusta retribuzione può essere fissata solo a livello nazionale e non a livello territoriale o aziendale⁹. In tal senso, fermo restando il doppio livello di contrattazione, occorrerebbe prevedere che il contratto collettivo nazionale pur continuando a determinare i livelli minimi di retribuzione sia derogabile, anche in negativo¹⁰, in sede di contrattazione integrativa (regionale, provinciale o aziendale) in presenza di particolari esigenze del mondo produttivo, dei lavoratori o delle politiche di sviluppo locale¹¹. Ciò significherebbe spostare il baricentro della contrattazione permettendo così: a quella nazionale di fissare livelli retributivi decisamente più elevati; e a quella integrativa di dar vita a modelli sperimentali di assetto dei rapporti di lavoro diversi rispetto a quelli stabiliti nel contratto nazionale, maggiormente coerenti con le caratteristiche territoriali e capaci di realizzare effettivamente uno scambio virtuoso tra produttività e salario.

Si tratterebbe, in altri termini, di dar vita a un sistema di contrattazione capace non solo di redistribuire ma anche e soprattutto di creare

nuova ricchezza e benessere attraverso una migliore allocazione delle risorse.

In secondo luogo, superare il principio di onnicomprensività della retribuzione¹² in sede di prelievo fiscale e previdenziale dando vita a un sistema tributario (e ciò a maggior ragione in vista dell'attuazione del federalismo fiscale) capace di incentivare la produttività del lavoro attraverso un efficace sistema di sgravi e agevolazioni fiscali.

Su queste tematiche e proposte, il *think-tank* cattolico-liberale Centro Tocqueville-Acton ha avviato una serie di iniziative e incontri di studio che hanno visto il coinvolgimento di sindacati e mondo politico. La questione salariale, infatti, può essere affrontata e risolta solo attraverso interventi strutturali sufficientemente lungimiranti, coerenti e condivisi.

NOTE

¹ Su tale rapporto rinviamo alla trattazione di Giovanni Paolo II presente nella *Laborem exercens*, in particolare al paragrafo 6 nel quale l'autore affronta il significato soggettivo del lavoro: «Come persona, l'uomo è quindi soggetto del lavoro. Come persona egli lavora, compie varie azioni appartenenti al processo del lavoro; esse, indipendentemente dal loro contenuto oggettivo, devono servire tutte alla realizzazione della sua umanità, al compimento della vocazione ad essere persona, che gli è propria a motivo della stessa umanità». Cfr. F. FELICE, *Sobre una nueva filosofia de la praxis y del trabajo humano*, in "Revista Valores ed la Sociedad Industrial", dicembre 2005, pp. 9-23.

² Derivato dalla dottrina sociale della Chiesa cattolica, il principio di sussidiarietà venne elaborato all'interno di un gruppo di intellettuali tedeschi - *Königswinterer Kreis* - interessati alle questioni politiche ed economiche. Tale laboratorio politico-culturale ebbe una decisiva influenza nella riflessione di uno dei maggiori redattori della *Quadragesimo anno*, il gesuita Oswald von Nell-Breuning, cfr. GEORGE WEIGEL, *The Soul of the World*, Eerdmans, Michigan 1996, p. 110; Franz H. Mueller, *The*

Church and the Social Question, The AEI Press, Washington, D.C. 1984, p. 117.

³ «[Il liberalismo] in quanto è umanistico, personalistico e anti-autoritario e rispetta l'uomo in quanto tale, mentre si guarda dalla divinizzazione dello Stato, si oppone alla esasperazione del patriottismo che lo trasforma in nazionalismo e quindi in machiavellismo, e imperialismo»; W. RÖPKE, *Natura del liberalismo e suoi rapporti con il cristianesimo*, in D. ANTISERI, *Cattolici a difesa del mercato*, a cura di F. Felice, Rubbettino, Soveria Mannelli 2005, p. 241.

⁴ «Ma deve tuttavia restare saldo il principio importantissimo nella filosofia sociale: come è illecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere a una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare. Ed è questo insieme un grave danno e uno sconvolgimento del retto ordine della società; perché l'oggetto naturale di qualsiasi intervento della società stessa è quello di aiutare in maniera suppletiva le membra del corpo sociale, non già distruggerle e assorbirle»; PIO XI, *Quadragesimo anno*, 15 maggio 1931, n. 80.

⁵ A. QUADRIO CURZIO, *Il "peccato originale" della Costituzione*, in *La costituzione economica dell'Italia*, in AA.VV., *La costituzione criticata*, a cura di F. Gentile - P.G. Grasso, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1999, p. 451.

⁶ Cfr. F. FELICE, *Welfare society. Dal Paternalismo di stato alla sussidiarietà orizzontale*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2007, pp. 176-191.

⁷ Per un inquadramento aggiornato in tema di contrattazione collettiva si rinvia a AA.VV., *Il lavoro subordinato*, a cura di F. Carinci, Tomo I, Torino 2007, pp. 261-318 e alla letteratura classica ivi richiamata. Sul protocollo del 1993 v. P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993: una analisi critica*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, I, p. 252 ss.; M. ROCCELLA, *Azione sindacale e politica dei redditi: appunti sull'accordo triangolare del 23 luglio 1993*, ivi, p. 263 ss.; M. RICCI, *Il protocollo del 23 luglio 1993 sul costo del lavoro: verso l'istituzionalizzazione delle relazioni industriali*, ivi, p. 279 ss.; M. D'ANTONA, *Il protocollo sul costo del lavoro e l'autunno freddo dell'occupazione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1993, I, p. 411; V. LECCESE, *Gli assetti contrattuali delineati dal protocollo del luglio 1993 e i rapporti tra contratti collettivi di diverso livello*, in *Arg. dir. lav.*, 1997, 4, p. 265 ss.;

L. BELLARDI, *Le relazioni industriali in transizione: nodi critici e ipotesi di riforma*, in *Dir. rel. ind.*, 2003, 3, p. 362 ss.

⁸ Cfr. S. CIUCCIOVINO, *La retribuzione variabile*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Flessibilità del lavoro e diritto del lavoro*, vol. II, Torino, 1997, p. 235 ss.; P. Lambertucci, *Tipologia, struttura e funzioni della contrattazione collettiva*, in AA.VV., *Il lavoro subordinato*, a cura di F. Carinci, Tomo I, Torino 2007, p. 223 secondo cui "il contratto collettivo azienda potrà intervenire anche sulle dinamiche retributive, correlando parte della retribuzione ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati tra le parti, aventi come obiettivo incrementi di produttività, di qualità e altri elementi di competitività, nonché ai risultati legati all'andamento economico dell'impresa (la c.d. retribuzione variabile)". Quanto alla natura di tale accordo si noti che il contratto collettivo aziendale, nato in via del tutto informale negli anni Cinquanta, fino alla fine degli anni Sessanta non era considerato un vero e proprio contratto collettivo. Solo successivamente la giurisprudenza ha preso atto che il contratto collettivo aziendale, pur avendo, rispetto a quello nazionale, un più limitato ambito di efficacia, ha la medesima natura di quest'ultimo, non consistendo nella somma di più contratti individuali bensì in un atto generale di autonomia collettiva, concernente una pluralità di lavori collettivamente, non singolarmente, considerati.

⁹ Relativamente all'applicazione dell'art. 36 Cost. si segnala S. PUGLIATTI, *La retribuzione sufficiente e le norme della Costituzione*, in *Riv. giur. lav. prev. soc.*, 1949-1950, I, p. 189 ss.; G. PERA, *La giusta retribuzione dell'art. 36 Cost.*, in *Dir. lav.*, 1953, I, p. 99 ss.; C.M. DALMASSO, *Flessibilità salariale e retribuzione sufficiente*, in *Lav. prev.*, 1998, p. 878 ss.; F.

STOLFA, *La retribuzione minima ex art. 36 Cost. e i limiti (sempre più evidenti) della supplenza giurisprudenziale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2002, II, p. 300 ss.; P. ICHINO, *La giusta retribuzione fra diritto ed economia*, in *Dir. rel. ind.*, 2002, p. 165 ss.

¹⁰ Sulla derogabilità del CCNL la giurisprudenza, pur non unanimemente, ha affermato che "un contratto aziendale di lavoro può derogare anche in pejus al trattamento previsto per i lavoratori da un contratto collettivo" e che, reciprocamente, le clausole di un contratto aziendale "possono essere derogate da clausole meno favorevoli per i lavoratori, contenute in contratti collettivi successivi, sia aziendali che di categoria". Cfr. Cass, 16 marzo 1981, n. 1516; Cass. 10 gennaio 1990, n. 15; Cass. 12 luglio 1986, n. 4517. In dottrina v. G. SANTORO PASSARELLI, *Derogabilità del contratto collettivo e livelli di contrattazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1980, p. 617 ss.; M. GRANDI, *Rapporti tra contratti collettivi di diverso livello*, in *Giorn. Dir. lav. rel. ind.*, 1981, p. 355; A. VALLEBONA, *Istituzioni di diritto del lavoro. I. Il diritto sindacale*, Padova, 2005, p. 210.

¹¹ In merito ai rapporti tra contratti collettivi di diverso livello si rinvia a L. GALANTINO, *Diritto Sindacale*, Torino 2003, p. 150-152; P. LAMBERTUCCI, *Tipologia, struttura e funzioni della contrattazione collettiva*, cit., pp. 220-222.

¹² Sulle diverse nozioni di retribuzione e sul principio di onnicomprensività si rinvia a G. FERRARO, *Il rapporto di lavoro*, Torino 2004, pp. 151-153. In generale, sulla retribuzione, v. G. PERONE, v. *Retribuzione*, in *Enc. dir.*, XL, Milano, 1989, pp. 34-82 e i più recenti contributi A. NICCOLAI, *Retribuzione variabile, minimi salariali e autonomia individuale*, in *Lav. e dir.*, 1998, pp. 345 ss.; B. FARGNOLI, *La retribuzione*, Milano 2002.

