

EBAV

Uno strumento delle parti sociali
al servizio dell'artigianato veneto

a cura di
Luca Nogler

Diritto del Lavoro

NEI SISTEMI GIURIDICI NAZIONALI,
INTEGRATI E TRANSNAZIONALI

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

FRANCOANGELI

Informazioni per il lettore

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



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





Collana fondata da Giuseppe Pera

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

EBAV

**Uno strumento delle parti sociali
al servizio dell'artigianato veneto**

a cura di
Luca Nogler

con scritti di:

**Adele Bianco, Sabrina Bellumat, Giorgio Bolego,
Matteo Borzaga, Stefania Brun, Paola Iamiceli,
Giovanni Martinengo, Luca Nogler, Roberta Nunin,
Fabio Pantano, Orsola Razzolini, Luca Romano,
Riccardo Salomone**

**Diritto
del Lavoro**

NEI SISTEMI GIURIDICI NAZIONALI,
INTEGRATI E TRANSNAZIONALI

FRANCOANGELI

“Si ringrazia INTESA SAN PAOLO PRIVATE BANKING per il contributo offerto per questa pubblicazione”.

Attribuzioni

Adele Bianco: Cap. 6.

Sabrina Bellumat: Cap. 3, § 6; Cap. 8.

Giorgio Bolego: Cap. 1, §§ 5-5.3; Cap. 2, §§ 3.1 e 3.13; Cap. 3, § 4; Cap. 4, § 3; 5; Cap. 5; Cap. 7; Cap. 12, §§ 2-2.3.

Matteo Borzaga: Cap. 2, §§ 3.8-3.13.

Stefania Brun: Cap. 2, §§ 3.1-3.7.

Paola Iamiceli: Cap. 12, § 3-3.2.

Giovanni Martinengo: Cap. 1, §§ 1-16.

Luca Nogler: Introduzione; Cap. 1 §§ 1-4, 6-10; Cap. 2, §§ 1-3, 3.14; Cap. 3, § 9; Cap. 4, §§ 1, 2, 4, 6; Cap. 12, 12.1.

Roberta Nunin: Cap. 10.

Fabio Pantano: Cap. 11.

Orsola Razzolini: Cap. 3, § 1.

Luca Romano: Cap. 2, § 4.

Riccardo Salomone: Cap. 3, §§ 2-3, 5, 7-8; Cap. 9.

Grafica della copertina: Elena Pellegrini

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

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

Indice

Premessa , di <i>Donato Pedron</i>	pag. 9
Prefazione , di <i>Tiziana Basso, Salvatore D'Aliberti, Renzo Genovese Alberto Ghedin, Francesco Giacomini, Giancarlo Pegoraro</i>	» 11
Introduzione – EBAV: un'esperienza da studiare	» 13
1. La costruzione delle “nuove relazioni sindacali”, la nascita e lo sviluppo dell'EBAV	» 53
1. Premessa	» 53
2. Il contesto istituzionale dell'artigianato degli anni Ottanta dello scorso secolo	» 54
3. La progettazione autonoma della bilateralità in Veneto	» 63
4. Dai fondi categoriali al modello unico di ente bilaterale	» 70
5. Il nuovo statuto sindacale dell'impresa artigiana	» 81
6. La mission dell'ente bilaterale generale	» 92
7. Statuto, regolamento e natura giuridica di EBAV	» 98
8. Il finanziamento dei fondi dall'EBAV	» 103
2. Primo sviluppo dell'EBAV, insorgere della crisi dello Stato e nuovo regolamento del 1995	» 107
1. La crisi congiunturale del biennio 1992-1993 e la contrattazione collettiva dell'artigianato	» 107
2. Gli accordi veneti sulle manovre straordinarie contro la crisi e il nuovo regolamento del 1995	» 113
3. Lo sviluppo del secondo livello delle prestazioni dell'EBAV	» 117
4. Lo sviluppo dell'osservatorio: la conoscenza al servizio dell'agire	» 158
3. Il modello veneto della bilateralità nell'artigianato: i caratteri tipici e i rapporti con i fondi nazionali	» 171
1. Divergenze tra l'esperienza veneta e quelle straniere	» 171
2. I fondi bilaterali nazionali e la nascita di EBNA	» 174
3. Natura giuridica e funzionamento di EBNA	» 178

4. Il ruolo di EBNA in seguito agli accordi sulla nuova bilateralità	pag. 182
5. La nascita di FONDARTIGIANATO e il suo ruolo attuale	» 186
6. Dal fondo sicurezza dell'EBAV al COBIS	» 194
7. La previdenza complementare, il ruolo di ARTIFOND fino alla sua liquidazione e la nascita del fondo Solidarietà Veneto	» 196
8. La sanità integrativa, SAN.ARTI e le scelte delle organizzazioni venete (SAN.IN.VENETO)	» 201
9. Ragionare sulla rete tra enti bilaterali regionali?	» 208
4. Dalla legislazione di sostegno alla legificazione degli enti bilaterali (la riforma del mercato del lavoro del 2003)	» 211
1. Il sostegno alla contrattazione collettiva dell'artigianato e l'iscrizione all'ente bilaterale: dall'art. 3, d. l. 22.3.1993 n. 71 alla nuova bilateralità	» 211
2. L'attuazione della «contrattualizzazione» della bilateralità in Veneto	» 221
3. Il sostegno agli enti bilaterali attraverso la legislazione sui contratti di solidarietà	» 224
4. La riforma Biagi: i limiti della giuridificazione e generalizzazione degli enti bilaterali	» 227
5. L'originale, ma inefficace, attività di intermediazione di EBAV	» 230
6. La riforma del sistema contrattuale	» 232
5. EBAV e la crisi finanziaria “globale” (2009-2012)	» 235
1. La crisi finanziaria e l'emergere delle nuove sfide per l'artigianato	» 235
2. Gli interventi legislativi a tutela dei lavoratori nell'artigianato	» 237
3. L'impatto dell'art. 19, l. n. 2/2009 in Veneto	» 240
4. Gli accordi regionali nel periodo della crisi	» 241
5. Segue: lo snellimento delle procedure	» 246
6. La riforma del sistema degli ammortizzatori sociali: gli enti bilaterali nella l. n. 92/2012: rinvio	» 248
6. Il modello EBAV: un'organizzazione a rischio di “istituzionalizzarsi”?	» 253
1. Premessa e quadro teorico	» 253
2. Soci, aderenti e struttura di EBAV	» 257
3. Consistenza del fenomeno EBAV	» 260
4. Analisi dei fondi di primo livello	» 262
5. Analisi dei fondi di secondo livello	» 270
6. Le prestazioni di terzo livello	» 279
7. Il punto di vista delle parti sociali	» 279
8. Conclusioni	» 281

7. La gestione degli ammortizzatori sociali e il ricollocamento dei lavoratori	pag. 283
1. Premessa: enti bilaterali e interventi di sostegno al reddito	» 283
2. Ammortizzatori sociali e bilateralità veneta: il sistema del doppio livello	» 287
3. L'articolazione delle prestazioni di sostegno al reddito: la terza modifica del Regolamento EBAV	» 288
4. Osservazioni conclusive	» 299
8. La gestione della salute e della sicurezza	» 301
1. Il ruolo di EBAV nella gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro	» 301
2. L'attuale modello organizzativo nazionale fra misure di sostegno agli enti bilaterali e problemi di rappresentanza	» 304
3. Peculiarità e sviluppi del modello "veneto" di gestione della sicurezza nelle imprese artigiane	» 307
4. Le prestazioni	» 317
5. Conclusioni	» 319
9. EBAV attore nodale nella gestione della risorsa formazione e dei percorsi di apprendistato	» 321
1. Premessa: formazione e bilateralità nelle relazioni tra le parti sociali dell'artigianato veneto	» 321
2. Ruolo e funzioni di EBAV nella gestione delle prestazioni in materia di formazione. L'assetto di partenza	» 323
3. (Segue): l'assetto post 1995	» 326
4. (Segue): l'assetto attuale. I Fondi di primo livello	» 328
5. (Segue): l'assetto attuale. I Fondi di secondo livello	» 330
6. EBAV nella gestione della formazione e dei percorsi di apprendistato rispetto al contesto complessivo (negoziale ed istituzionale) attuale	» 332
7. Conclusioni: EBAV riuscirà a rimanere un attore nodale della formazione?	» 336
10. Le prestazioni di welfare per i lavoratori	» 339
1. Premessa	» 339
2. Le spese sanitarie non previste ed i sussidi per protesi	» 340
3. Le borse di studio per i figli dei lavoratori	» 342
4. Il sostegno per i figli minori con patologie invalidanti	» 343
5. I sussidi assistenziali per la famiglia e la genitorialità	» 344
11. Gli ambiti d'intervento a favore delle imprese	» 347
1. Premessa	» 347
2. Le provvidenze di primo livello	» 348
3. Le provvidenze di secondo livello	» 350

4. Il carattere sempre più selettivo delle erogazioni. Le sfide dell'internazionalizzazione dei mercati di sbocco e delle reti di imprese	pag. 354
12. Le prospettive future di EBAV	» 357
1. Premessa	» 357
2. Il sostegno ai fondi bilaterali nella riforma del sistema degli ammortizzatori sociali	» 359
3. Nuovi ambiti che incidono sulla competitività dell'impresa artigiana? Il fattore dimensionale e le reti d'impresa	» 374
Riferimenti bibliografici	» 385
Documenti da consultare sul sito EBAV	» 397

Premessa

*Vorrei essere guardato e non soltanto visto,
essere ascoltato e non soltanto udito*
(Khaled Hosseini)

Questa ricerca sulla vicenda storica dell'EBAV è un contributo alla conoscenza di un'esperienza che conserva tutta la vivacità delle origini, in un mondo che sta cambiando alla velocità della luce.

Per questo possono parlare gli atti, i dati, i risultati conseguiti da una esperienza molto concreta.

Questo è il suo valore essenziale.

EBAV nasce in un'epoca in cui la piccola impresa era considerata residuale nella visione economica centrata sulla grande impresa industriale.

E questa visione portava con sé il principio che la costruzione del welfare per i lavoratori e le lavoratrici dovesse essere debitrice dell'intervento dello stato. Inevitabilmente tutto ciò comportava che le misure sociali nelle fasi di crisi, gli ammortizzatori, dipendano esclusivamente da una fonte normativa statale.

L'EBAV non è figlio di questa storia.

Nelle pagine del libro si dipana un'altra storia, non meno appassionante e autentica di quella che ha caratterizzato il fare impresa e il lavoro nelle grandi fabbriche.

Prima di tutto EBAV nasce senza avere alle spalle alcun disposto legislativo, ma è l'unificazione organizzativa di alcune esperienze circoscritte di bilateralità, del biennio 1988-90: i ceramisti, i grafici, gli alimentaristi.

La forte presenza delle categorie si riscontra nella *formidabile intuizione* della creazione dei fondi di secondo livello. Queste categorie si erano letteralmente inventate, attivando le parti sociali, soluzioni concrete ai propri bisogni generati da crisi e trasformazioni.

Non va mai oscurato questo tratto genetico della carta di identità di EBAV: delle invenzioni per dare soluzione a problemi delle aziende artigiane e dei loro lavoratori con strumenti previsti da forme di contrattazione territoriale, in cui sono protagoniste le rappresentanze delle imprese e dei lavoratori. In questo modo nel Veneto la contrattazione collettiva penetra

nel mondo della piccola impresa con modalità del tutto differenziate e originali.

Va sempre sottolineato che deriva da una cultura con forti tratti caratterizzanti di autonomia, di sussidiarietà, di dialogo e di estraneità consapevole alle forme tradizionali della legislazione in materia. Non si tratta di concetti astratti: la forza di questa esperienza consiste nella valorizzazione delle persone, nella fiducia reciproca, nella coesistenza di efficienza, talento e solidarietà. Nel saper ascoltare e nel saper vedere. Per capire e per fare.

La raccolta delle risorse e la loro utilizzazione dipendono integralmente dai bisogni degli associati e dalle risposte che le loro rappresentanze danno a tali bisogni.

Nelle imprese artigiane vi è una interdipendenza strettissima, una compenetrazione possiamo dire, tra la competitività aziendale con la qualità e la competenza del lavoro. Pertanto quanto EBAV eroga serve a migliorare la competitività delle imprese e contemporaneamente la formazione e il welfare dei lavoratori, in questa chiave di reciprocità.

Non vi sono, nelle trame di questa organizzazione, elementi di obbligatorietà amministrativa. E i rischi di istituzionalizzazione burocratica sono contrastati da una semplice constatazione: quanto erogato in forma di contributi e servizi risponde alla condizionalità della sostenibilità finanziaria. Questo ci ha abituato a gestire EBAV con un limpido profilo di efficienza, duttile nel rispondere ai bisogni, flessibile nel ri-orientare l'organizzazione rispetto ai cambiamenti.

Vorremmo sottolineare, dopo un quarto di secolo, che queste azioni, obiettivi e metodologie operative non ci sembrano diminuire di importanza al venire avanti di una fase storica segnata dalla globalizzazione economico-finanziaria e dalla crisi fiscale dello stato, anzi può divenire ancor più utile in una prospettiva di sussidiarietà.

Pertanto riteniamo importante farci conoscere meglio, non essendo mai scomparsa in alcuni ambiti una scarsa considerazione ideologica di EBAV ed in molti ambiti, vi è ancora una vera e propria non conoscenza di quanto questa esperienza concreta di bilateralità rappresenti per il sistema Artigiano e per il contesto socio-economico Veneto.

Donato Pedron
Presidente EBAV

Prefazione

Le parti che costituiscono l'EBAV, le tre associazioni datoriali CONFARTIGIANATO, CNA e CASARTIGIANI e le tre confederazioni sindacali CGIL, CISL e UIL, a fronte di questa cospicua e importante ricerca, possono guardare con orgoglio alla storia della bilateralità artigiana veneta. E ci inducono a esprimere una gratitudine profonda a tutti coloro che, a diverso titolo, hanno contribuito dall'interno delle nostre Organizzazioni o svolgendo direttamente le attività, alla crescita dell'Ente. Indubbiamente le virtù, riconosciute da sempre sia a livello nazionale che da parte delle altre Regioni, sono il risultato di uno sforzo condiviso, di intuizioni pionieristiche, di soluzioni avvedute ai problemi e di formule basate sulla prova e l'errore, per imparare a capire qual è stata la strada giusta da percorrere.

Non vi è dubbio che alla base di questo percorso vi sia la consapevolezza di dover abbandonare modelli contrattuali inadeguati, perché pedissequamente importati dalla grande impresa. Il libro documenta con una dovizia di informazioni e una meticolosa argomentazione giuslavoristica quali sono stati i processi concreti che hanno portato alle soluzioni individuate, che poi si sono rivelate vincenti, per una contrattazione incisiva ed efficace nell'universo multiforme delle piccole imprese artigiane.

Oggi si parla di universalizzazione degli ammortizzatori sociali, ma farlo trent'anni fa, quando la diagnosi ufficiale che riguardava il mondo artigiano prevedeva la sua inesorabile sparizione, risultava un atto di grande coraggio e di notevole lungimiranza. La scelta di fondo di esplorare gli ambiti ancora in larga misura ignoti della contrattazione regionale, è stata assunta con straordinaria convinzione e responsabilità da tutte le parti che hanno condiviso il cammino dell'EBAV.

Tra i tanti motivi di interesse vorremmo sottolineare quello che a nostro avviso ha maggiormente qualificato il rapporto tra i "soci" – le parti sociali – e l'Ente: il forte collante costituito dalla contrattazione territoriale.

Se andiamo a rileggere, infatti, i passaggi più impegnativi della storia dell'EBAV vediamo che sono scanditi dalla contrattazione, come metodo per produrre risultati concreti, come stile per riuscire a dialogare sempre, anche partendo da interessi diversi, e come relazione per riuscire a perseguire e a conseguire obiettivi comuni. Il segno tangibile consiste nell'equilibrio tra le erogazioni per le imprese e per i lavoratori.

E così, se all'alba dell'Ente la contrattazione è il viatico per la sua istituzione e la chiave per legittimarlo in modo capillare nei territori del Veneto, nelle fasi successive è la condizione per evitarne l'istituzionalizzazione, la separatezza burocratica dai rappresentati – imprese e lavoratori – che ne sono la ragion d'essere.

La lettura proposta in questo libro mostra come la contrattazione abbia risolto con decisioni non disciplinate in alcuna normativa, questioni estremamente delicate come la designazione della rappresentanza sindacale nelle imprese artigiane, la raccolta delle quote, la costituzione dei fondi comuni, la distinzione tra il primo livello dei fondi comuni e il secondo di carattere categoriale, la continua dialettica e interconnessione tra natura bilaterale e natura associativa dell'EBAV.

Hanno agito, in buona sostanza, due fattori: il fatto che la contrattazione abbia tracciato gli indirizzi di che cosa fare anche senza il vincolo obbligante delle norme di legge, evitando una sclerotizzazione nel tempo delle decisioni assunte; il procedere, sempre in virtù dell'elemento negoziale, per obiettivi unificanti, scanditi nel tempo e ben perimetrati nei temi di accordo. In questo modo la contrattazione ha sempre rimarcato il suo profilo di tutela collettiva, senza lasciare spazio né all'invasione normativa né all'individualismo connesso a un rapporto di carattere assicurativo.

Non è un testo che lascia la testa rivolta a un passato encomiabile. I problemi che presenta il mondo globalizzato premono per la loro intensità e, spesso, per la loro natura inedita. Ci dobbiamo muovere in territori sconosciuti. Ma sappiamo che solo interpretando creativamente gli elementi fondamentali che hanno caratterizzato questo quarto di secolo dell'EBAV, si possono affrontare le sfide impegnative che ci aspettano.

Tiziana Basso – CGIL
Salvatore D'Aliberti – CASARTIGIANI
Renzo Genovese – CNA
Alberto Ghedin – UIL
Francesco Giacomini – CONFARTIGIANATO
Giancarlo Pegoraro – CISL

EBAV: un'esperienza da studiare

1. Questo libro è dedicato alla narrazione critica dei primi venticinque anni di vita di una delle esperienze più significative di bilateralità nell'artigianato del nostro paese: quella dell'Ente Bilaterale dell'Artigianato del Veneto (EBAV). Il 31,5% delle somme incassate nel periodo che va dal dicembre 2010 allo stesso mese del 2013 dall'Ente Bilaterale Nazionale Artigianato (EBNA) proviene dall'artigianato veneto; seguono con il 19,5% la Lombardia, con l'11,5% l'Emilia Romagna, con l'8% la Toscana, con poco meno il Piemonte, con il 5,4% le Marche ed a seguire tutte le altre Regioni¹.

In base ai dati forniti dal sito di InfoCamere, nell'anno 2013, erano iscritte all'albo degli artigiani delle sette camere di commercio del Veneto 135.838 imprese artigiane² le quali costituivano il 27,5% delle imprese venete ed il 9,6% delle imprese artigiane presenti sul territorio nazionale³. I due comparti più rilevanti sono rappresentati dalle attività manifatturiere e da quelle delle costruzioni, che assieme rappresentano quasi il 70% del totale delle imprese artigiane attive in Veneto. Il *trend*, sia delle imprese iscritte che di quelle attive, è in ribasso dal 2007 e, d'altra parte, da allora il PIL italiano è sceso di circa nove punti. Hanno registrato evoluzioni positive alcune attività del terziario: quelle di noleggio, i servizi turistici e di supporto alle imprese hanno evidenziato un +6,7%, i servizi dei media e

¹ Come si vedrà più avanti, il dato del Veneto si giustifica per l'importo, molto più alto di quello dovuto agli altri enti regionali, giustificato dalle prestazioni di secondo livello, così come per l'altissimo tasso di copertura del settore paragonabile solo a quello dell'ente bilaterale dell'artigianato del Trentino.

² Il *trend* è di calo progressivo dal 2007 quando le imprese registrate erano 147.900 (cfr. anche Sbalchiero, 2012).

³ Secondo le stime dell'Istituto Tagliacarne riferite al luglio del 2009 l'incidenza dell'artigianato veneto, rispettivamente, sul valore aggiunto dell'artigianato nazionale corrisponde al 12,1%, e sul valore aggiunto regionale corrisponde al 16,7%.

della comunicazione un +5,9% ed i servizi di alloggio e ristorazione (la l. n. 443 del 1985 vi ricomprende le attività di “preparazione di cibi da asporto, gelaterie e pasticcerie”) un +3,1%.

Se si sottraggono dal dato complessivo le imprese artigiane che operano nel settore dell’edilizia, per il quale esistono in Veneto le due casse artigiane edili CEVA e CEAV⁴, nonché quelle prive di dipendenti, resta – a dimostrazione che non stiamo parlando di un’esperienza dappoco – poco meno del numero di imprese che nel 2012 erano iscritte a EBAV e cioè 35.287 (i calcoli sono condotti secondo il metodo tradizionale della cassa). La maggior parte di queste ultime ha una media di dipendenti che va da tre a cinque. Delle imprese iscritte il 42% sono riconducibili alla categoria delle imprese metalmeccaniche, il 12% a quella degli acconciatori, il 12% a quello del legno, il 9% a quella dell’abbigliamento, il 5% a quella degli autotrasportatori, il 5% a quella degli alimentaristi, il 4% a quella dei grafici e cartotecnici ed, infine, l’11% alle altre categorie. Sempre alla fine del 2012, vi corrispondevano 144.954 lavoratori che nell’ordine appartenevano a queste categorie: il 44% ai metalmeccanici, il 14% all’abbigliamento, il 14% al legno, il 5% agli acconciatori, il 4% agli autotrasportatori, il 4% agli alimentaristi, il 4% ai grafici e cartotecnici e sempre l’11% alle altre categorie.

A completamento del quadro statistico sull’artigianato veneto si consideri poi che, sempre nell’anno 2010, due imprese artigiane su tre erano iscritte ad un’associazione di categoria, mentre la media nazionale era inferiore al cinquanta per cento. Oltre 62.000 erano gli imprenditori artigiani iscritti alla più consistente associazione datoriale, la Federazione Regionale dell’Artigianato e (delle Imprese) del Veneto (FRAV)⁵ (il 43% del totale) attraverso sette Associazioni e Unioni provinciali. Le restanti imprese erano, in gran parte, iscritte alla Confederazione Nazionale Artigianato Veneto (CNA) ed, in misura molto più contenuta, alla Confederazione Autonoma Sindacati Artigiani Veneto (CASA).

Dal 1992 al 2011, EBAV ha erogato, in modo sostanzialmente paritario, 105 milioni di euro ai lavoratori (nel solo biennio 2010-11 l’importo è stato di 15,3 milioni) ed altrettanto alle imprese (sempre nel biennio 2010-11

⁴ Le quali stanno, peraltro, portando avanti il processo di fusione che sfocerà nell’attivazione di EDILCASSA Veneto.

⁵ Le Associazioni/Unioni provinciali o metropolitane Federate aderiscono alla Confederazione Generale dell’Artigianato (CONFARTIGIANATO) e delle Imprese. Fondata nel 1946 con il nome di Confederazione Generale dell’Artigianato Italiano (CGAI), dal 1955 al 2006 mutò la denominazione in Confederazione Generale Italiana dell’Artigianato (CGIA), dal 14.6.2006 ha assunto, infine, la denominazione di CONFARTIGIANATO Imprese. Ancora oggi, molte delle Associazioni territoriali aderenti a Confartigianato Imprese mantengono la vecchia denominazione di CGIA provinciale. La più grande associazione per numero di associati e di dipendenti è attualmente la Confartigianato Vicenza.

l'importo è stato di 9,7 milioni di euro). Nel 2012, il dato complessivo è aumentato a 116 milioni di euro per i lavoratori ed a 111 per le imprese. Le prestazioni sia di primo (intercategoriale) che di secondo (categoriale) livello sono cresciute progressivamente con il passare degli anni. Con i propri interventi l'ente sostiene – metto tra parentesi il numero di erogazioni effettuate nel 2012 – gli investimenti ed il consolidamento degli impianti debitori (250), rimborsa i contributi per la cassa integrazione guadagni straordinaria (art. 12 l. n. 223 del 1991) eroga poi contributi ai lavoratori in forma di sussidio per i licenziati (2.800), finanzia i corsi antiincendio, di primo soccorso e sicurezza e di italiano per gli immigrati (1400), rimborsa le spese per la promozione della salute e della sicurezza così come per l'adeguamento alle norme sulla sicurezza (1000) e gli accertamenti sanitari (5700), i sussidi assistenziali (protesi, borse di studio, maternità, figli a carico e spese mediche) (8300), le spese per la formazione categoriale ed individuale (1800), per la promozione categoriale (400), sostiene l'introduzione di sistemi di qualità (50) e di innovazione tecnologica (200) ed eroga sussidi di sostegno al reddito dei lavoratori sospesi (25.300), per l'assunzione di ex apprendisti e premi di professionalità (3900) ed, infine, per il dissequestro degli automezzi ed in caso di ritiro della patente (400). Nel 2013, si devono aggiungere i contributi per l'attività formativa degli apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante con formazione interna assistita, i contributi per l'imprenditorialità giovanile, gli incentivi all'occupazione dei lavoratori che rientrano nelle fasce d'età con maggiori difficoltà sul mercato del lavoro, gli incentivi alla trasformazione dei contratti a termine in contratti a tempo indeterminato ed, infine, per l'assunzione di disabili.

Infine, EBAV agevola tradizionalmente il reinserimento di lavoratori licenziati presso le aziende associate. La «riconversione verso le professionalità maggiormente carenti sul mercato del lavoro», così come il raccordo tra sostegno al reddito e formazione sono rimasti tradizionalmente in ombra⁶, ma ciò è dovuto “solo” al fatto che l'azione di EBAV è tradizionalmente concentrata in modo prioritario sulle sospensioni piuttosto che sullo stato di disoccupazione.

Il quadro deve essere completato richiamando una serie di ulteriori attività sulle quali tornerò, peraltro, singolarmente nel prosieguo dell'introduzione. Si tratta delle attività di informazione, di quelle di conclusione di accordi di supporto economico al comparto artigiano (come ad esempio, la Convenzione tra la Regione Veneto, l'INAIL e il COBIS), della gestione dell'Osservatorio, dell'attività di segreteria per due particolari commissioni

⁶ Lo sottolinea criticamente Giaccone, 2000a, 148, che parla di assenza di azioni siffatte.

bilaterali (SPRAV e Metalmeccanici) nonché, infine, della gestione e promozione della formazione tramite apprendistato.

2. La vera storia dell'EBAV è in larga parte orale e sarà destinata a rimanere tale; d'altra parte i cambiamenti che incidono maggiormente sulla realtà avvengono quasi sempre in silenzio. Tengo, peraltro, a sottolineare che questo non è un libro di storia, bensì un testo che intende, per così dire, arricchire la discussione, zeppa di equivoci, sugli enti bilaterali, fecondarla con un punto di vista (per così dire) "dal basso". Un'ottica che fino ad oggi è rimasta in ombra.

Proprio l'esperienza dell'EBAV, se osservata più da vicino, induce a mettere in discussione tutta una serie di *tòpoi* che accompagnano ormai comunemente il dibattito sugli enti bilaterali dell'artigianato che troppo spesso risente di atteggiamenti (per così dire) sbrigativi. È, d'altronde, sufficiente operare una ricognizione, anche solo approssimativa, delle opinioni in campo – anche all'interno delle stesse organizzazioni collettive nelle quali cresce dovunque la dialettica tra il centro e la periferia – per cogliere immediatamente il carattere bipolare del dibattito stesso.

Da un lato, abbiamo la *concezione bottom up* che è sostenuta da una piccola minoranza di protagonisti i quali, avendo vissuto le storie della bilateralità dell'artigianato, ripudia approcci che ingabbiano la realtà in una trama normativa aprioristica funzionalizzata ad interessi generali ed esprime un *favor*, per lo *status quo* della bilateralità artigiana senza preoccuparsi troppo degli esiti insoddisfacenti della riforma del titolo V oppure della nuova geografia mondiale del lavoro.

Dall'altro lato, si colloca, la *posizione top down* propria, invece, di chi, prendendo le mosse da una concezione aprioristica, spesso di tipo economicistico, vorrebbe fare un salto in avanti riformando tutto perché considera gli attuali enti bilaterali alla stregua di strutture, sostanzialmente corporative⁷ ed impropriamente sostitutive dello Stato. Meglio la tradizionale cogestione sindacale delle strutture statali che lo «snaturamento del sindacato»⁸.

In un contesto così polarizzato conviene comunque procedere con grande prudenza metodologica ovvero seguire il suggerimento secondo cui «per individuare, senza grave deformazione, la storia compiuta di un concetto bisogna rinunciare a coglierlo, in sé e per sé, nella sua intima concettualità: bisogna vederlo nel momento in cui penetrando in una cultura, si socializza, per così dire; diventa riconosciuto problema, cioè argomento di comune

⁷ In conformità al pregiudizio per cui «tutto quello che accosta due parti viene tacciato di corporativismo» (così criticamente Giugni 1994, 150 il quale chiosa: «il fascismo ci ha lasciato questo tabù!»).

⁸ Rusciano, 2013a, 276.

meditazione e preoccupazione di un ambiente culturale, che rifletta e critichi una condizione di vita»⁹.

Invero, la questione dell'ente bilaterale "penetra" nella nostra cultura sindacale negli anni in cui si superò il vecchio paradigma che considerava il sistema delle micro imprese «come puro decentramento produttivo da combattere, e come tale da riportare all'interno della grande fabbrica che lo aveva determinato»¹⁰. Infatti, gli enti furono costituiti dapprima dalle parti sociali venete nel 1989 e poi, nella prima metà degli anni Novanta dello scorso secolo, anche nelle altre regioni a forte presenza artigiana¹¹. L'80% dei lavoratori dell'artigianato si concentra in Veneto, Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte e Toscana.

Proprio in quegli anni, quelli che in precedenza venivano considerati come dei limiti della micro-impresa furono re-interpretati come altrettanti punti di forza e ragioni del suo successo. D'altra parte, malgrado fosse notoriamente privo di materie prime e scarsamente popolato da imprese di grandi dimensioni, il nostro paese era (ed è ancora) uno dei più industrializzati al mondo. Era un po' come il calabrone che vola nonostante la teoria sostenga che le sue ali sono troppo piccole, in rapporto al suo peso corporeo, per poter volare¹². Alla luce dei dati economici, la supposizione teorica secondo la quale, il sistema economico italiano presentava tante (troppe) anomalie negative doveva essere insomma oggetto di una incisiva revisione. A rimettere la teoria a posto fu, come noto, anzitutto Giacomo Beccatini il quale "scoprì" i distretti industriali e ci spiegò che la nostra struttura manifatturiera non richiedeva una capitalizzazione così impegnativa come quella che si registrava nei paesi che sono caratterizzate, a differenza del nostro, dalla presenza massiccia di imprese ad alta tecnologia. Nei settori del "sistema moda", dell'alimentazione, dei prodotti per la casa e dell'arredo – in breve, del *made in Italy* – nonché in quello dei macchinari strumentali, la percentuale di occupati presso imprese con meno di 200 addetti risultava nel 1991 – l'anno in cui i distretti stessi furono scoperti dal legislatore (l. 5.10.1991, n. 317) – pari addirittura all'84% del totale.

Qui devono essere richiamate, quali principali caratteristiche distintive, le pensioni delle piccole e delle micro imprese¹³, nell'ordine, ad accetta-

⁹ Piovani, 1954, 8.

¹⁰ Donazzon, 1992, 13.

¹¹ Prezioso lo sguardo d'insieme tracciato da Leonardi (a cura di), 2005, 133 ss.

¹² Beccatini 2007 La metafora fu coniata, come noto, da John Kenneth Galbraith e poi utilizzata da molti altri autori.

¹³ La Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione del 6 maggio 2003 definisce le micro imprese come quelle in cui l'organico sia inferiore a 10 persone e il cui fatturato o il totale di bilancio annuale non superi 2 milioni di euro. L'impresa è, invece, piccola, quando i due parametri sono 50 dipendenti e 10 milioni di euro, media quando i due parametro sono 250 dipendenti e 43 milioni di euro.

re come fisiologica la dipendenza dell'impresa da, e la cooperazione con, altri soggetti compresi i lavoratori, i quali a loro volta attenuano notevolmente l'alienità del risultato che è tipica del lavoro subordinato (prevale ciò che unisce gli uomini piuttosto che quel che li divide¹⁴); a non frapporre tra l'imprenditore ed i lavoratori una struttura manageriale garantendo flessibilità e personalizzazione del lavoro; a non perseguire la capitalizzazione dell'impresa ricorrendo, se del caso, al più prudente ma anche "paziente" capitale familiare generalmente immune dall'ansia dei risultati di breve periodo; a innovare *by doing, by using, by interaction* senza passare attraverso laboratori di ricerca¹⁵; a commercializzare i prodotti associandoli alla tradizione locale perseguendo sistematicamente l'integrazione con il territorio; a non puntare sul consumo di massa ma alla personalizzazione del prodotto esaltando la creatività del produttore; a fungere da fattore di flessibilità della media e grande impresa in un paese che iniziò ad affrontare la questione delle tipologie flessibili di lavoro subordinato solo con la fine degli anni Novanta dello scorso secolo in coincidenza con l'esplosione della crisi dello Stato (v. *infra* § 7). Come sostiene Rullani, si scopri che «*la piccola impresa non è solo piccola. È differente*»¹⁶ ed è connotata, tra l'altro, da una congenita flessibilità, nel senso di rapidità di adeguamento alle esigenze dei consumatori e, da una spiccata creatività che è propria, *in primis*, dello stesso imprenditore; quest'ultima le consente, prima ancora di rispondere alle richieste del mercato, di generarle valorizzando l'esigenza posizionale del consumatore.

Con ciò non si è mai inteso affermare che le caratteristiche differenziali della piccola, e a maggior ragione della micro impresa, siano sufficienti da sole a generare lo sviluppo e cioè che non occorra in queste ultime imprese farsi carico dell'efficienza e dell'esigenza di perseguire economie di scala. Facciamo un esempio che riguarda da vicino la realtà qui indagata. Imprese con non più di due o tre dipendenti non possono permettersi, se non dopo moltissimi anni di accantonamenti, di inviare i dipendenti a un corso di 40 ore che implica una spesa di 1200 euro. Anzi, è proprio per far fronte a queste ultime esigenze che negli anni Ottanta dello scorso secolo maturò la consapevolezza che le piccolissime imprese, necessitano, per poter aspirare ad essere competitive e per sostenere il loro capitale umano, di far parte di

¹⁴ Sapelli, 2013, 114: parla di «impresa che dopo anni di lavoro diventa una proprietà condivisa moralmente prima che giuridicamente».

¹⁵ Gubetta, Nicolai, 2013, 106-107.

¹⁶ Rullani, 2010, 159 «ha, cioè, anche caratteristiche e dunque vantaggi competitivi propri, che le assegnano una funzione specializzata nella divisione internazionale del lavoro, sapendo fare cose che altri non sanno fare o fanno in modo più lento e costoso». V. anche Preti 2011.

una struttura territoriale (non profit) di cogestione che ne supporti le azioni che, se perseguite a livello aziendale, risulterebbero eccessivamente costose.

Ciò vale per tutti gli ambiti che costituiscono, per così dire, il *core business* storico degli enti bilaterali dell'artigianato: il sostegno al reddito, la formazione in entrata e continua, le prestazioni integrative di *welfare* e la sicurezza sul lavoro. Ma il problema dimensionale si ripropone poi anche in relazione ai diritti sindacali e, più in generale, allo stesso sviluppo di un sistema autonomo di relazioni industriali. Poiché le soluzioni adottate dalle imprese industriali in queste materie non risultavano, e non risultano replicabili nell'ambito dell'artigianato, le parti sociali venete si convinsero della necessità di escogitare un approccio *ad hoc*¹⁷, ovvero di elaborare meccanismi collettivi specifici per il settore dell'artigianato. Gli enti svolgono perciò *ab origine* il fondamentale compito della raccolta dei contributi necessari per sostenere l'attività delle organizzazioni collettive.

3. Il progetto “veneto” si è ovviamente sviluppato per gradi ed è stato, inoltre, necessario aggiornarlo ciclicamente. Si tende ad attribuire all'accordo interconfederale (AI) nazionale per l'artigianato del 21.12.1983 il ruolo storico di *primum movens*, primo motore delle storie regionali della bilateralità¹⁸. Non è questa la sede per ricostruire l'esatta origine storica di questo AI nazionale. Tuttavia gli addetti ai lavori testimoniano che i suoi protagonisti furono assai più agiti che agenti della dinamica veneta delle relazioni industriali del settore dell'artigianato risalente a quegli anni.

Invero, il progetto veneto di bilateralità per l'artigianato fece, anzitutto, tesoro delle precoci sperimentazioni già in atto nel corso degli anni Ottanta dello scorso secolo in questa regione e, si aggiunga subito, lo fece in modo indipendente dalla contrattazione collettiva nazionale. Vero è che in alcune delle categorie interessate da queste fondamentali sperimentazioni quest'ultima neppure esisteva.

Mi riferisco, nell'ordine, al distretto della ceramica di Nove e Bassano, che soffriva il fenomeno delle sospensioni del lavoro che fu risolto con l'istituzione del *Fondo di assistenza per i lavoratori dipendenti da aziende artigiane della ceramica della Regione Veneto* (FALAC) – primo fondo al quale fu accostato l'aggettivo “bilaterale”¹⁹ – che, in presenza di un accordo collettivo, integrava l'indennità ordinaria di disoccupazione ordinaria (con requisiti normali) in caso di sospensioni (inattività) involontarie²⁰; alla ca-

¹⁷ Regini, 1991, 148.

¹⁸ Mocella, 2005, 253 ss.; Cimaglia, Aurilio, 2011.

¹⁹ Così Massaro, 1986, 23. Ma sul punto v. Cap. primo, § 4.

²⁰ Secondo le regole generali, la sospensione conseguiva per accordo tacito o munendo di specifico mandato le parti dell'accordo collettivo.