

Mario Giaccone

Dall'adempimento all'innovazione

I 25 anni di attività
dell'Ente Bilaterale Artigiano
di Bergamo



Sommario

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introduzione..... | 5 |
| 1. La costruzione di EBA Bergamo attraverso gli accordi..... | 7 |
| 2. L'eccellenza di EBA Bergamo: la formazione degli apprendisti..... | 33 |
| 3. EBA Bergamo attraverso i numeri..... | 43 |
| 4. Il circuito virtuoso bilateralità artigiana – rappresentanza della piccola impresa..... | 59 |
| 5. Il nuovo ruolo di EBA Bergamo sistema della bilateralità lombardo..... | 71 |
| 6. Ipotesi di riposizionamento sulla base di un'analisi SWOT..... | 75 |
| 7. Conclusioni: una riflessione a ruota libera..... | 83 |
| 8. Appendice: imprese e dipendenti iscritte a EBA Bergamo per contratto nazionale di lavoro..... | 87 |
| 9. Riferimenti bibliografici..... | 91 |

Introduzione


La storia di EBA Bergamo presenta caratteristiche uniche nella bilateralità artigiana non solo lombarda, ma anche nazionale. Si tratta del solo ente bilaterale artigiano costituito su scala provinciale dopo la scelta di posizionare gli enti bilaterali al livello regionale, operata dall'accordo interconfederale del 21 luglio 1988. La sua convivenza all'interno della bilateralità artigiana è dovuta alla sua specializzazione su prestazioni e servizi reali e non sull'erogazione di contributi finanziari, ponendosi su un piano distinto e ad essa complementare. Altro tratto distintivo è che la scelta è ancora volontaria e non costituisce un diritto contrattuale del lavoratore.

Le ragioni che hanno portato alla sua costituzione furono molteplici. Da un lato il successo di Edilcassa nell'edilizia artigiana, dall'altro rapporti particolarmente positivi fra le organizzazioni artigiane e fra le parti sociali che hanno generato un clima di fiducia che si è rigenerata e rafforzata con i successi conseguiti negli anni dalle prestazioni erogate da EBA prima e quindi sulla scena politica e della rappresentanza associativa provinciale, culminata con la presidenza della CCIAA da parte di un esponente dell'artigianato bergamasco.

Dopo la scelta delle parti sociali lombarde di trasferire la gestione delle pratiche dagli EBA provinciali alle proprie strutture territoriali, le associazioni socie avvertono l'esigenza di rendere nota la propria storia e l'unicità di EBA Bergamo per farne conoscere l'attività e il contributo al benessere delle persone che ci lavorano e alla competitività delle imprese socie ai fini di attrarre nuove adesioni, per porsi nuovi obiettivi in termini di nuove aree di attività ed eventualmente soluzioni organizzative a beneficio non solo del mondo artigiano ma del tessuto economico e sociale bergamasco, e per rafforzare infine la condivisione dei suoi valori fondanti e distintivi, nel rispetto delle diversità degli interessi rappresentati.

Il piano di lavoro si è articolato in tre fasi

1. La ricostruzione storica, attingendo a fonti documentali (accordi e documenti interni, dati amministrativi su adesioni e prestazioni erogate negli anni) e mediante interviste, di persona o telefoniche, a testimoni privilegiati, individuati in un esponente di ciascuna associazione socia riconosciuto come "memoria storica";
2. la ricostruzione del riconoscimento sociale di EBA, intervistando una serie di interlocutori di EBA: associazioni di rappresentanza, esponenti di enti pubblici locali che hanno interagito con EBA, docenti universitari: non solo per completare la ricostruzione della storia, ma anche perché gli interlocutori esterni vedono in un'organizzazione aspetti non colti, o dati per scontati e non rilevanti, da chi la vive dall'interno;
3. la mappatura delle potenzialità e delle prospettive di EBA, identificata tanto dal contributo dei soci interni quanto dagli interlocutori esterni, individuando diverse traiettorie di sviluppo, non necessariamente mutualmente esclusive.



La costruzione
di EBA Bergamo
attraverso gli accordi

1.1

Una premessa indispensabile:
gli enti bilaterali dalla provincia
alla regione negli accordi
interconfederali nazionali degli anni '80

Nel comparto artigiano, gli organismi bilaterali hanno giocato un ruolo decisivo nella costituzione ed evoluzione di un sistema contrattuale artigiano autonomo. A partire dagli anni '50 erano state costituite diverse casse mutue malattie o infortuni settoriali a livello provinciale, meglio note come casse *extra legem*, concentrate soprattutto nel centro-nord (in particolare Lombardia, Emilia-Romagna e Toscana). Nemmeno con l'accordo interconfederale del 1964, in cui le parti concordarono la stipula di Ccnl artigiani distinti da quelli dell'industria, il sistema supera i confini di alcuni Ccnl firmati negli anni precedenti (parrucchieri, attività molitorie dal 1947, bottonieri e panificatori dal 1956): bisogna infatti aspettare il 1968 per il primo Ccnl (metalmecanici e installatori), seguito dagli altri settori nel decennio successivo, lasciando comunque "settori scoperti", dove le imprese artigiane avrebbero dovuto applicare i ben più onerosi contratti dell'industria.

Il primo accordo in direzione di una strutturazione di un sistema contrattuale artigiano venne sottoscritto il 21 dicembre 1983. Esso appare di ben altra consistenza rispetto a 20 anni prima per due ragioni: la grande impresa non è più lo sbocco "naturale" delle professionalità formate nelle imprese artigiane, benché continuo a essere un desiderio di molti dipendenti ancor oggi, e la sottoscrizione dell'accordo interconfederale (AI) del 22 gennaio 1983, meglio noto come "lodo Scotti". Quest'ultimo costituisce il primo tentativo in Italia di scambio politico generalizzato (Pizzorno, 1977) che, pur in presenza di serie fragilità (lodo di un governo "balneare" e non accordo fra parti sociali e governo "stabili", con un taglio della scala mobile che si incaglia sui decimali non pagati del punto di contingenza), presenta sia una prima articolazione dei livelli contrattuali (la "non ripetibilità" delle materie) sia alcuni elementi chiave della cosiddetta "flessibilità regolata" (Ricciardi, 2010), vale a dire la riduzione dell'orario di lavoro di 20 ore annue e una riapertura della flessibilità in entrata nel mercato del lavoro, sorvegliata da commissioni tripartite

territoriali e regionali, sulla scia della legge 675/77.

L'AI del dicembre 1983 prevedeva la riapertura dei differenziali salariali per gli apprendisti, per i quali si fissa un minimo annuale ore di "insegnamento complementare" e l'individuazione di tre aree di debolezza della protezione sociale su cui intervenire: la rappresentanza dei lavoratori, le prestazioni integrative di maternità, malattia e infortunio previste dalla legge, e la promozione della qualità del lavoro attraverso la formazione da gestire "d'intesa con gli enti locali competenti". Lo strumento individuato è la mutualità, gestita da un ente bilaterale "a livello territoriale, privilegiando il livello provinciale" utilizzando le 20 ore di riduzione dell'orario di lavoro previste dal "lodo Scotti" del 23 gennaio 1983, e prevedendo la destinazione alla rappresentanza d'impresa di almeno due ore l'anno. La scelta del livello provinciale era influenzata non solo dalla pregressa esperienza delle casse *extra legem*, diffuse anche nell'artigianato¹ (Lagala, 1992), e delle casse edili, ma anche dalle commissioni provinciali per l'impiego previste dalla Legge 675/1977 per l'autorizzazione dei contratti non a tempo indeterminato e il monitoraggio del mercato del lavoro locale: non era ancora stata varata la Legge 863/84 che attribuiva l'autorizzazione dei contratti di formazione e lavoro (CFL) alle neocostituite commissioni regionali per l'impiego. I contenuti concreti di questo accordo sono limitati rispetto alla mole dell'agenda delineata: in fondo, l'atto più importante è la sua sottoscrizione in sé, perché costituisce un mutuo riconoscimento delle parti e della legittimità delle rispettive esigenze, individuando terreni di interesse convergente su cui trovare delle soluzioni era meno problematico.

Vi sono diverse ragioni per entrambe le parti in favore di una strutturazione (o "istituzionalizzazione", termine che ha incontrato forti resistenze in una parte del mondo sindacale) del sistema di relazioni industriali nell'artigianato, facendolo uscire dall'occasionalità, dall'imitazione di altri sistemi contrattuali e dai meri rapporti di forza. Le organizzazioni artigiane avevano un'esigenza di legittimazione del loro ruolo di rappresentanza in un comparto che era la riserva di flessibilità del sistema manifatturiero italiano e che stavano premendo per una legge quadro, che arriverà nel 1985 con la Legge 443, legittimazione che non era garantita da un sistema politico che aveva

delegato loro funzioni di politica industriale per le piccole e micro imprese in cambio del consenso politico (Arrighetti e Seravalli, 1997) e che, per la frammentazione della rappresentanza associativa del comparto secondo logiche "politiche", sarebbe rimasta parziale in assenza di un riconoscimento sindacale delle specificità artigiane. A questo imperativo politico si aggiungevano specifiche esigenze, come rivedere il trattamento economico dei contratti di apprendistato, dove il punto unico di contingenza aveva prodotto un forte restringimento dei differenziali salariali, riaperti clamorosamente da un accordo separato Frav-Cisl in Veneto. Dall'altro, i sindacati avevano problemi ancora più radicali: una difficoltà di ingresso nel mondo artigiano dovuto all'assenza di qualsiasi regolazione del diritto di assemblea, oltre all'esclusione da molte protezioni sociali tanto del rapporto di lavoro quanto della rappresentanza sui luoghi di lavoro, da cui discendeva la difficoltà di accertare l'effettiva attuazione delle previsioni contrattuali che diventava possibile solo con il ricorso all'autorità ispettiva o giudiziaria, alimentando un clima di sospetto se non di avversione reciproco.

Lo vedremo meglio più avanti, ma possiamo già anticipare qui le voci di alcuni dei protagonisti del fronte sindacale della bilateralità bergamasca: da un lato, come sostengono Amerigo Cortinovis, ex segretario provinciale Uil, e Angelo Locatelli, ex esponente della Cgil fra i protagonisti della costituzione di Eba, i sindacati avevano l'esigenza di conoscere le imprese artigiane, entrare nei luoghi di lavoro, parlare con i lavoratori e fare iscritti; dall'altro, come spiega Gigi Petteni, ex segretario provinciale Cisl, questo percorso fu agevolato per il fatto che storicamente in bergamasca fra le tre principali organizzazioni dei lavoratori non c'era mai stato un grande scontro culturale.

Ai fini del nostro *excursus* sulle premesse della bilateralità artigiana, l'AI del 27 febbraio 1987 contiene alcuni passi concreti in direzione della costituzione degli enti bilaterali: questi vengono previsti a livello regionale e si include in allegato una bozza di statuto, ma si prevedono a livello provinciale le commissioni per l'autorizzazione e il monitoraggio dei CFL, introdotti dalla Legge 863/84. Secondo la bozza di statuto allegata, corredata da una nota tecnica per la gestione dell'IVA, l'ente bilaterale potrà:

- gestire, con criteri di mutualizzazione, l'erogazione delle prestazioni previste dai CCNL (malattia, maternità, infortunio, ecc.);
- promuovere corsi di formazione professionale e manageriale d'intesa con gli enti competenti;

- svolgere ulteriori compiti di natura mutualistica aggiuntivi da stabilirsi contrattualmente dalle parti.

Con questo accordo si disegna un modello contrattuale che tiene distinte le politiche del lavoro, lasciate alle parti sociali da gestire a livello provinciale, e la gestione delle misure di protezione sociale dei dipendenti e delle imprese, trasferito al livello regionale da un lato per ragioni di economie di scala e dall'altro per la necessità di interlocuzione con le Regioni, che avevano acquisito la competenza su welfare socio-sanitario e formazione professionale, oltre che sulle politiche industriali e dell'artigianato. Fra queste ultime, sono contemplati sia la gestione di contributi economici, detti "prestazioni", sia attività "reali", come la promozione di corsi di formazione.

Questo nuovo assetto verrà ribadito dall'AI del 21 luglio 1988, che dà avvio al sistema degli enti bilaterali con la previsione di due fondi. Il primo è il fondo per la tutela della professionalità artigiana in caso di sospensioni temporanee delle attività causate da eventi di forza maggiore ed è finanziato con un importo pari a 10 ore annue di retribuzione contrattuale, di cui 8 ore da destinare al sostegno al reddito dei lavoratori e 2 ore ad interventi per gli artigiani e per il sostegno alle imprese quali ripristino del ciclo produttivo, riallocazione o riorganizzazione dell'attività produttiva e servizi reali all'impresa. Il secondo è il fondo per le nuove relazioni sindacali, finanziato da un contributo di 9.000 lire annue (7.500 per le attività di rappresentanza e 1.500 per le attività congiunte in sedi bilaterali), inferiore alle due ore previste dall'AI del 1983, per la costituzione delle rappresentanze di bacino. Il decollo effettivo degli enti bilaterali artigiani avviene con la sottoscrizione dell'accordo interconfederale del 3 agosto 1992, che definisce il modello contrattuale artigiano e che costituisce a tutti gli effetti la "prova generale" del protocollo del 1993.

1.2

La nascita di ELBA,
fra livello regionale e provinciale

Si è ormai consolidato il consenso fra le parti che il momento di avvio della bilateralità artigiana lombarda sia l'accordo interconfederale regionale del 27 novembre 1989, seguito dall'accordo interconfederale regionale del 7 febbraio 1992, che costituiscono ELBA. Invece i fondi regionali per la tutela della

1. Lagala (1992) menziona per la Lombardia le mutue integrative (o casse integrative) dell'artigianato del tessile-abbigliamento in provincia di Mantova, costituita negli anni '70, e la commissione paritetica panettieri costituita a Milano nel 1981 a livello regionale

professionalità artigiana (FTP) e il fondo per l'assistenza contrattuale dei lavoratori (Facl) sono costituiti come soggetti autonomi con l'accordo regionale del 5 marzo 1993. Questi fondi affidano la gestione amministrativa delle prestazioni di loro competenza (vale a dire il sostegno al reddito e le relazioni industriali su scala territoriale, inclusi i rappresentanti di bacino) all'ente bilaterale regionale, ridenominato EMBLA (Ente mutualistico bilaterale lombardo dell'artigianato). Le parti, infine, concordano l'attivazione di una rete di sportelli sul territorio mediante apposita convenzione. In particolare, il Facl (Fondo assistenza contrattuale regionale lombardo) è costituito dalle sole organizzazioni artigiane, che rendicontano e distribuiscono alle organizzazioni sindacali e alle associazioni artigiane stesse le risorse, destinandone il 5% a Embla per coprire i costi della gestione amministrativa e un sesto per attività congiunte delle parti sui territori. A questi fondi si affiancherà, con l'accordo del 20 luglio 1995, il Fondo lombardo bilaterale per la formazione (FLF) per promuovere e sostenere la formazione professionale in materia di contratti di formazione lavoro, in attuazione dell'AI nazionale del 4 maggio 1995, svolgendo in particolare attività di progettazione e certificazione degli esiti formativi.

Nel complesso, si tratta di una architettura bilaterale particolarmente articolata, con una rete di associazioni specializzate in una singola attività, di cui una - la progettazione formativa, del tutto anomala nel panorama italiano - che verrà poi rivista dopo pochi anni. Su questa ricostruzione convergono i vari studi disponibili in materia (Regalia, 2004; Imberti, 2014; Fedele e Giaccone, 2016). Solo il Rapporto Cesos 1990-91 prospetta uno scenario diverso, sia pure in termini del tutto generici, quando afferma che "preesistendo l'Ente bilaterale, più scarse le decisioni assunte (nel 1989) su scadenze per la gestione del fondo [per la tutela della professionalità artigiana, *nda*] e la gestione amministrativa, affidata all'ente bilaterale" (Conclave, 1991, pag. 103).

I primi testi sulla bilateralità sottoscritti a Bergamo prospettano una ricostruzione storica diversa, che anticipano al 27 novembre 1987 la sottoscrizione dell'AI regionale per la costituzione di ELBA, che verrà costituito, con sottoscrizione dello statuto, del regolamento e di un protocollo attuativo, il 1 marzo 1988². Desumiamo questo nuovo scenario dal primo accordo sottoscritto

dalle parti sociali dell'artigianato a Bergamo il 15 gennaio 1988. A questo si aggiunge il 29 febbraio un protocollo aggiuntivo dove si dichiara che **"in considerazione dell'avvenuta sottoscrizione e costituzione dell'ELBA" le parti "concordano di favorire concretamente l'avvio dello sportello bergamasco del suddetto Ente"**, attivandosi a far aderire le imprese loro associate a ELBA, permettendone il decollo effettivo in tempi rapidi, e chiedendo alle imprese artigiane che faranno richiesta di assunzione di personale in CFL di sottoscrivere una dichiarazione circa la loro adesione ad ELBA. Nel trasmettere questo protocollo ai rispettivi regionali, le associazioni artigiane bergamasche chiedono di istituire, in via sperimentale, uno sportello provinciale ai sensi dell'ultimo comma del protocollo attuativo per avvicinare aziende e lavoratori alla bilateralità.

La retrodatazione della nascita di ELBA ha una rilevanza che va ben oltre il gusto della ricerca. Innanzi tutto ELBA, insieme al FIAM nelle Marche³, è stato costituito facendo riferimento all'AI nazionale del febbraio 1987, la cui architettura prevede un compromesso fra livello regionale e province, con l'apertura di sportelli territoriali, e la persistenza per oltre 15 anni di finalità e obiettivi della bilateralità artigiana lombarda riconducibili più all'AI del 1987 che a quello del luglio 1988, come si registra invece in gran parte delle regioni. Solo l'esperienza marchigiana si ispira in termini ancora più evidenti a una stagione, che riprende su scala regionale gli obiettivi del primo AI artigiano, del dicembre 1983 (Angelini, 2014, Conclave, 1991).

Gigi Petteni, membro della segreteria confederale Cisl di Bergamo dal 1995 al 2004 per poi diventarne segretario generale e quindi passare a segretario generale della Lombardia nel 2008, sintetizza efficacemente la situazione di conflitto intrinseco originatasi in quella fase, in cui alcuni attori si rifanno con forza all'imprinting originario, mentre altri premono per l'omogeneizzazione al modello dell'AI del 1988.

"La Lombardia ha giocato d'anticipo: c'era una spinta forte dei territori e le organizzazioni regionali capiscono che devono dare una risposta per governare gli aspetti territoriali. I territori tuttavia non riescono ad avere l'autonomia che ricercavano: il livello regionale si batte

per mantenere il suo spazio e gestirlo in modo accentrato".

La ragione di questo conflitto fra province e regionale sta a suo avviso nel mondo associativo artigiano: mentre in gran parte della regione le associazioni provinciali legate a CGIA, poi Confartigianato, sono maggioritarie - addirittura a Bergamo ce ne sono due: la Associazione artigiani e la più piccola Unione artigiani - Milano vede una forte presenza della CLAAI, al punto da contendere il primato a Confartigianato. Sul versante sindacale, le differenze fra le culture territoriali appaiono più significative delle differenze fra le organizzazioni - "non c'è mai stato grande scontro fra le culture sindacali", continua Petteni - combinando specifiche matrici culturali locali con le specializzazioni produttive.

Queste differenziazioni territoriali interne alle organizzazioni rendono gli equilibri della *governance* regionale incerti: non c'è infatti una provincia e un'organizzazione leader, come la CNA in Emilia-Romagna e Toscana e la FRAV in Veneto, dove Vicenza è dai tempi dell'industrializzazione di fine Ottocento l'epicentro regolativo regionale, e come per esempio si osserva, per rimanere in Lombardia, nel terziario, oppure entro Confindustria, dove il primato di Milano è fuori discussione. Inoltre la Lombardia, con una popolazione almeno doppia delle regioni circostanti, anche se con un comparto artigiano di dimensioni analoghe a Emilia-Romagna e Veneto, presenta culture del lavoro radicatesi nel tempo e *governance* locali molto più eterogenee.

1.3

Le motivazioni delle associazioni di rappresentanza per la bilateralità artigiana a Bergamo

L'accordo nell'artigianato del 15 gennaio 1988, che segna l'avvio delle intese sulla bilateralità artigiana provinciale è un breve testo in cui le parti sociali bergamasche accettano gli assetti definiti dall'AI regionale del 27 novembre 1987, ma identificano come cruciale il problema del consenso, in termini di raccolta di adesioni fra le imprese e di efficacia dell'azione, prima ancora che intervenga la regolazione nazionale del nuovo accordo interconfederale del 21 luglio 1988. Per questo motivo chiedono subito a ELBA di aprire in via sperimentale uno sportello territoriale.

Va sottolineato che questo accordo, e il suo successivo protocollo aggiuntivo, non sono un fatto isolato delle relazioni industriali artigiane a Bergamo, ma parte di un confronto più ampio in corso da qualche anno. Il 10 febbraio 1988 le organizzazioni artigiane provinciali e le federazioni sindacali nell'edilizia sottoscrivono un protocollo in cui convengono sulla necessità di applicare integralmente il CCNL dell'edilizia artigiana, inclusa la costituzione di casse edili artigiane provinciali, per attuare istituti altrimenti non implementabili, come l'APE (anzianità professionale edile, che accumula l'anzianità professionale nel settore fra i vari rapporti di lavoro), e di sviluppare maggior autonomia, indipendenza e capacità contrattuale nell'artigianato. Da questa intesa preliminare si sviluppa un articolato confronto fra le parti che porta a siglare il 12 Aprile 1990 il Contratto integrativo provinciale per le ditte edili artigiane con un protocollo d'intesa sulla "Cassa edile esistente" che si è concretizzato nella costituzione, il 29 ottobre 1990, della Edilcassa artigiana della provincia di Bergamo (cfr. www.edilcassa.it).

Da parte artigiana, si sottolineano due fatti: il primo la funzione di "apripista" della cassa edile artigiana come prima occasione per misurarsi con la bilateralità, il secondo che gli organismi bilaterali sono un primo snodo di un confronto e di una collaborazione che si erano già sviluppati da alcuni anni delineando un progetto politico articolato e condiviso fra le parti.

L'edilizia, rammenta Giuseppe Vavassori, a lungo direttore della CNA di Bergamo, presentava un quadro delle relazioni sindacali particolarmente complicato, dove c'era tutto da costruire. Il punto di maggiore criticità era l'APE artigiana che, in assenza di una cassa edile a cui l'azienda potesse destinare i versamenti, non poteva essere erogata: questo esponeva le aziende alle cause sindacali per il suo riconoscimento, a cui si aggiungeva l'irritazione crescente dei consulenti del lavoro, alimentando un clima in cui "le aziende vedevano nel sindacato il nemico, incrostando le mentalità". Per fronteggiare questo problema alcune imprese accantonavano l'APE presso la propria federazione artigiana di settore, mentre altre avevano aderito alla Cassa Edile.

Insieme a Lionello Marchiori, per oltre 30 anni all'ufficio sindacale dell'Associazione artigiani, possiamo ricostruire i passaggi che hanno portato alla costruzione di organismi bilaterali provinciali. Inizialmente, si era provato a far confluire le imprese artigiane dentro la Cassa edile di Bergamo, costituita come in tutte le province italiane

2. Questi testi non sono presenti nella raccolta sul sito di ELBA, dove peraltro è presente una selezione di accordi, non più aggiornati dal 2016, né in quelle della Cgil Lombardia
3. Questo secondo il Rapporto Cesos 1990. Angelini (2014) ne colloca la nascita nel 1995.

dall'ANCE e dalle federazioni edili di Cgil, Cisl e Uil. La posizione dell'Ance locale sollevava una serie di problemi alle associazioni artigiane: 1) l'accesso era consentito se le imprese adottavano il Ccnl dell'industria; 2) le quote sindacali erano una "zona grigia"; e infine 3) non veniva concesso nessun accesso delle associazioni artigiane agli organi direttivi. I gruppi dirigenti artigiani stimarono che, con l'amministrazione dei versamenti delle 2.300 imprese edili artigiane con circa 7.000 dipendenti, si era ben oltre il punto di *break even*. Di fronte a questa proposta, dopo una iniziale divisione fra i sindacati, questi raggiunsero una posizione unitaria: il contratto integrativo provinciale del 1990 prevedeva una transazione sull'APE che si aggirava sul 50-60% del suo valore, chiudendo così ogni contenzioso in merito.

Un altro punto di contrasto rispetto alla Cassa edile era la concezione della formazione, erogata presso la Scuola edile riguardando, come in tutte le provincie, tutte le competenze di ogni figura professionale dell'edilizia. Le associazioni artigiane avevano elaborato un diverso disegno della formazione in edilizia: la formazione d'aula si doveva concentrare sugli aspetti teorici e trasversali, *in primis* la sicurezza sul lavoro, e doveva essere decentrata sul territorio in modo capillare, "anche nelle sale parrocchiali", lasciando la formazione specifica della figura professionale all'affiancamento on the job. Per finanziare questo modello era sufficiente una contribuzione dello 0,2% contro lo 0,8/0,9% della scuola edile, cosa tutt'altro che sgradita alle imprese artigiane. "Fu un primo laboratorio importante", chiosa Vavassori.

Il modello della bilateralità edile, nato a Milano nel 1919, era molto attrattivo anche per le organizzazioni sindacali perché consentiva loro di entrare in contatto con i lavoratori nei cantieri e poterli sindacalizzare, raccogliendo le quote sindacali attraverso la cassa edile. Sul versante sindacale, accanto all'esigenza di attuare il dettato contrattuale, si spingeva in particolare l'esigenza di un rapporto diretto con i lavoratori sui luoghi di lavoro e, a cascata, di sindacalizzare un settore di micro impresa secondo forme analoghe a quanto avveniva nel comparto industriale con la Cassa edile. Questa motivazione appare una costante della contrattazione artigiana a Bergamo, anche se risulta di at-

tuazione ben più complessa e problematica rispetto alle aspettative iniziali, come rammenta Angelo Locatelli, che negli anni '90 seguì l'artigianato per la Cgil di Bergamo⁴.

Le relazioni fra le parti sociali e la particolare subcultura bergamasca del lavoro e della sua regolazione presentano importanti specificità, che sono importanti risorse che stanno dietro la sottoscrizione di quelle prime, elementari intese. Angelo Carrara, ex presidente della Associazione artigiani di Bergamo e anche di Wila (il fondo lombardo di welfare integrativo dell'artigianato), risale alle radici della conflittualità del lavoro, citando gli scioperi di Ranica del 1904, che videro l'intervento di Angelo Roncalli. Da quei primi scontri, secondo Carrara si è radicata una storia sindacale con una visione un po' più aperta del conflitto, sulla quale si costruisce: "I ruoli sono ruoli, ci sta, se c'è la discussione e non ci si ferma sui preconcetti". Questa modalità di confronto ha portato gli attori bergamaschi ad avere "una visione stereofonica" dei problemi, con una apertura al confronto da parte di tutti gli attori.

Da parte sindacale, l'interesse alla piccola impresa non era nuovo: esso risale alla ricerca condotta da Sebastiano Brusco nei primi anni '70 (Brusco, 1975) per conto della FLM locale fra le piccole imprese metalmeccaniche bergamasche, dove si sfatava per la prima volta il luogo comune piccola impresa = arretratezza tecnologica = competitività fondata sullo sfruttamento. Brusco evidenziava infatti che le piccole imprese indagate erano tutt'altro che arretrate sul piano tecnologico e organizzativo ed avevano una dimensione non diversa da reparti di grandi imprese impegnati in lavorazioni analoghe, senza averne le rigidità e la pesantezza organizzativa, oltre a saper cogliere le opportunità di mercato in modo molto più agile della grande impresa. Petteni, dal canto suo, rammenta che fin dagli anni '70 ogni sabato c'era una riunione fra segreteria confederale e tutti gli operatori di categoria della Cisl di Bergamo, delineando una capacità di coordinamento e condivisione delle federazioni di categoria a un livello comparabile con la cultura organizzativa della Cgil, sia pure secondo diverse modalità, avvicinando pertanto le culture sindacali delle diverse organizzazioni.

Giuseppe Vavassori evidenzia come l'apertura al confronto fosse presente fra le stesse associazioni ar-

tigiane: pur nell'evidente disparità di insediamento fra le associazioni legate alla Confartigianato, insediatesi subito dopo la guerra, e una CNA apparsa a Bergamo nei primi anni '70, si era sviluppato un "processo di unità delle associazioni di categoria", senza il quale "la bilateralità non sarebbe nata", che ha portato alla costituzione nei primi anni '90 del Comitato unitario dell'artigianato. Di fronte alle sfide che si stavano profilando, le associazioni rifletterono sulle debolezze delle piccole e piccolissime imprese e sulle loro capacità di risposta: egli sottolinea in particolare come la Associazione artigiani, pur potendola "fare da padrone" per l'evidente sproporzione delle forze, si rese conto che su certi temi difficilmente sarebbe stata capace di un'interlocuzione autonoma con la politica. Accanto a relazioni sindacali conflittuali, le associazioni artigiane dissentivano concordemente sulle modalità di gestione di rilevanti risorse da parte della CCIAA, e si avvertivano i primi segnali di decadimento del welfare pubblico, già prima ancora della crisi del 1992. L'originalità di questa esperienza bilaterale, rammenta Vavassori, è pertanto

*"la disponibilità reciproca
a cedere la propria sovranità".*

Più volte Vavassori aveva fatto la relazione introduttiva al consiglio direttivo dell'Associazione artigiani, e lo stesso aveva fatto il direttore di quest'ultima al consiglio direttivo di CNA. D'altronde, gli stessi accordi interconfederali nazionali dal 1983 al 1988 altro non sono che una reciproca cessione di sovranità, per quanto inizialmente limitata alla mera legittimazione, per rafforzare la legittimazione di ciascuna parte nei confronti degli altri interlocutori, vale a dire lo Stato e gli altri enti pubblici da un lato e le altre associazioni di rappresentanza imprenditoriale dall'altro.

1.4

Dall'idea di EBA Bergamo
alla sua istituzione

Con queste premesse, forti di una prassi di confronto ormai consolidata, a partire dal successo di Edilcassa nei suoi primi anni di attività, a cui fanno *pendant* i ritardi nell'operatività di ELBA, le parti sociali si convincono che esiste uno spazio per un ente bilaterale provinciale che riguardi tutto l'artigianato non edile.

Benché l'accordo costitutivo di ELBA si ispiri all'AI del 1987, le intese successive ridefiniscono la sua operatività nell'alveo dell'accordo del 21 luglio 1988, lasciando fuori la gestione mutualizzata di taluni istituti contrattuali (punto a) dell'accordo nazionale del 2 febbraio 1987), oltre alla formazione professionale, ripresa a livello regionale in un secondo tempo: nello spazio fra *imprinting* istituzionale originario e modifiche in corsa si fonda la scelta delle parti sociali bergamasche a "rimediare".

Un secondo spazio è la previsione di sportelli territoriali, previsti nelle intese costitutive del 1987-88 e reiterati dagli AI successivi, ma lasciati indeterminati come modalità di costituzione: se cioè costituiti da ELBA stesso con una propria rete territoriale, oppure autonomamente da ciascuna organizzazione socia (è il modello del Veneto), oppure distribuiti a seconda dei territori fra le diverse organizzazioni (come ad esempio in Piemonte), oppure costituiti congiuntamente dalle parti sociali. L'AI lombardo del 23 settembre 1994 scioglie solo in parte questo problema: tenuto conto del fatto che ELBA ha sede in Milano e, stando a una nota interna dell'Associazione artigiani messa a disposizione, "in questa fase risulta troppo oneroso dotarsi di proprie strutture decentrate", si concorda che "risulta [...] conveniente utilizzare mediante apposita convenzione strutture di enti e società promosse o collegate alle organizzazioni artigiane socie dell'ELBA" stipulando apposita convenzione con tali soggetti o con le OOAA regionali "che facciano da capofila di reti di sportelli territoriali". Si tratta di una affermazione abbastanza lasca che non scioglie il dilemma, che ha il riferimento a una parte datoriale come unico punto fermo.

Nello stesso periodo, di fronte ai postumi della crisi di Tangentopoli che vedono, con le elezioni politiche del 1994, la scomparsa della DC, che aveva dominato in provincia di Bergamo per quasi mezzo secolo, la *governance* provinciale era risultata sconvolta. La Lega Nord si afferma come primo partito. Di fronte alle incertezze delle prospettive, le principali associazioni datoriali, che già avevano avviato a Bergamo un percorso di autonomia dalla politica fin dal 1986 con un convegno sulle infrastrutture (AASTER, 2017), si accordano con i sindacati confederali su un'agenda di misure per il territorio bergamasco e il rilancio del suo sviluppo dopo la crisi del 1992-93, attraverso alcuni protocolli d'intesa e patti, non solo sul salario o sul lavoro, ma su infrastrutture, mercato del lavoro e formazione, che culminano nell'accordo del maggio 1994 tra Unione industriali, sindacati, API

4. A sottolineare la forza della motivazione sindacale a entrare in contatto con i lavoratori dell'artigianato, alcuni attori rammentano che, una volta delineati i contorni dell'intesa e il ruolo dell'Edilcassa, di fronte al temporeggiamento della locale Filca-Cisl le altre organizzazioni sindacali si erano dichiarate disponibili alla sottoscrizione di un accordo separato, con il consenso nel caso della Fillea-Cgil dell'allora segretario nazionale, Carla Cantone. Al che i tatticismi rientrarono e si sottoscrisse unitariamente l'accordo.

e organizzazioni artigiane per intervenire sulle amministrazioni locali, per rimuovere ostacoli allo sviluppo condiviso con due protocolli dedicati al mercato del lavoro e alla politica del territorio. Si tratta di un confronto fra le parti sociali sui destini di territori che affrontano crisi di tipo nuovo, legato alla globalizzazione dei mercati. È una prassi diffusa di quegli anni e culmina nel protocollo del 23 luglio 1993 promosso dal governo Ciampi.

L'ipotesi EBA viene delineata con l'Accordo del 25 novembre 1994 presso Edilcassa (non a caso) fra Associazione artigiani, Unione artigiani, Cna e Cgil-Cisl-Uil, che vada oltre l'attività di sportello di ELBA con funzioni proprie, mirate alla gestione territoriale degli adempimenti legali e contrattuali (ELBA incluso) e di altre funzioni da concordare, il cui disegno, ambito e fattibilità sono demandate all'approfondimento di una commissione paritetica (CP). Nella premessa, le parti condividono tre considerazioni "spesse":

- le relazioni sindacali non solo hanno prodotto accordi ma "oltre ad aver dato vita a utili strumenti di attuazione operativa, hanno [...] consentito un ricco scambio di esperienze e di patrimoni cognitivi" che vertono sull'importanza dell'artigianato e la necessità di "garantirne una prospettiva di sviluppo forte ed equilibrato", oltre che occupazionale.
- La convinzione delle parti che gli enti di attuazione degli accordi sindacali debbano "essere il più vicino possibile al territorio, con il compito di saper cogliere sia le specificità di tipo vocazionale e culturale sia ogni opportunità di solidarietà sociale ed economica idonea a favorire la crescita professionale degli imprenditori artigiani e dei loro dipendenti".
- L'Eba viene visto come razionale adeguamento alle necessità imposte da una proficua contrattazione territoriale, con conseguente maggiore semplicità di gestione, efficacia nei controlli e verifica del consenso.

Come insegna l'esperienza delle "prime parti" dei contratti, le premesse tradiscono spesso le reali intenzioni, rivelando più di quanto vogliono dire nelle clausole "sostanziali". La prima considerazione delinea una prassi di relazioni fitte e una costruzione di *step* intermedi condivisi per la produzione di beni pubblici (lo sviluppo forte ed equilibrato), dando luogo a quei *network* concertativi (Cerruti, 2002) che si ispirano alla nozione di neocorporativismo come "densità di relazioni" proposta da Lembruch (1984), favorite dalla presenza di

luoghi stabili, o istituzioni condivise. La seconda considerazione è una visione dell'EBA non come mero "amministratore" e stanza di compensazione dei conflitti ma come **soggetto attivo che ha una mission dedicata**, al quale i soci delegano talune funzioni di interesse comune secondo logiche di solidarietà (la mutualizzazione di istituti contrattuali), che deve operare secondo efficacia, termine ricorrente nelle intese bergamasche e che possiamo considerare una delle parole (e valori) chiave di EBA. Nella terza considerazione, infine, si attribuisce la potenzialità di *performance* superiori a beneficio di imprese e lavoratori concentrando le varie sedi contrattuali di confronto bilaterale e integrandole, secondo un principio di "briglia corta", con specifiche prestazioni. Per il fatto che l'adesione è volontaria, il consenso – cioè il numero di imprese aderenti (e paganti) – diventerà la misura del raggiungimento di questa superiore *performance*, con evidenti riflessi sul consenso delle organizzazioni socie. Rimane invece sotto traccia, o meglio mimetizzata come "crescita professionale degli imprenditori artigiani e dei loro dipendenti" la funzione dell'ente "il più vicino possibile al territorio" nel favorire lo stabilimento di un rapporto fra sindacati e lavoratori, che abbiamo visto essere una delle motivazioni "forti" da parte sindacale: ed è proprio questa mimesi (resa necessaria dalle resistenze presenti in una parte del mondo datoriale artigiano, che aveva una memoria ancora abbastanza fresca della vertenzialità nell'edilizia per le ragioni sopra ricordate da Vavassori) che rende il perseguimento dell'obiettivo sindacale difficoltoso.

Nella storia della bilateralità lombarda, è facile oggi riconoscere un carattere profetico quest'ultima affermazione: ELBA infatti incontrerà presto serie difficoltà di funzionamento nell'erogazione delle prestazioni, con tempi superiori all'anno, fatto che porterà a una contrazione del 7% delle imprese aderenti nel quadriennio 2000-2003 (Regalia, 2004) e, in molti casi, al ritiro dell'affiliazione a un'associazione artigiana.

È da notare che la decisione di costituire un organismo bilaterale artigiano a Bergamo viene formalizzata due mesi dopo l'AI regionale del 23 settembre 1994, dove si escludeva che gli sportelli territoriali fossero strutture decentrate dello stesso ELBA, ma interpretando la locuzione "strutture di enti e società promosse o collegate alle organizzazioni artigiane socie dell'ELBA" in un modo che suggeriva la preminenza di (almeno una) associazione artigiana e che formalmente non era attaccabile, perché l'organismo bilaterale

è indiscutibilmente promosso e pure collegato alle associazioni artigiane. Nella sostanza tuttavia quell'organismo si distaccava dalle associazioni in misura decisiva in quanto non si fondava su un legame di tipo proprietario – cosa non esclusa dall'intesa regionale – ma configurava a tutti gli effetti un soggetto attivo delle relazioni industriali artigiane, con una soggettività distinta dalle organizzazioni promotrici e pertanto non accogliendo la pretesa tacita che gli organismi bilaterali fossero solo al livello regionale.

Dopo tre mesi, il 25 febbraio 1995 le parti sottoscrivono un protocollo d'intesa per l'istituzione di EBA Bergamo. Questo protocollo contiene una lunga e dettagliata ricognizione della competitività del territorio bergamasco e delle infrastrutture, materiali e immateriali, necessarie a promuoverla, ponendosi nella prospettiva europea, che fa del territorio la nuova dimensione delle politiche e delle iniziative da assumere per sostenere, rilanciare e qualificare lo sviluppo, riprendendo i due protocolli provinciali del maggio 1994, sottoscritti insieme alla Unione industriali e a Confapi. Oltre alle esigenze di infrastrutture territoriali, competitività, mobilità (con interporto, raddoppio Bergamo-Treviglio e quadruplicamento fino a Milano) con metro leggera su ex ferrovie valli bergamasche, si richiamano i temi più consoni alle esigenze delle piccole e piccolissime imprese. Si riconosce pertanto la necessità di superare le debolezze strutturali, *in primis* la persistente carenza di servizi ad alto contenuto innovativo, la cui messa in opera consentirebbe loro di fare rete; una pianificazione territoriale non punitiva per attività produttive, specie artigiane, mantenendo le aree dismesse a uso produttivo; l'efficace smaltimento rifiuti delle attività produttive. Passando al campo della formazione professionale, nel quadro della delega della Regione alle Province, si punta alla riqualificazione professionale e all'integrazione e al recupero delle fasce deboli, con attenta verifica dei percorsi, da erigere a sistema flessibile ed efficace derivante dalla dimensione partecipativa, tenendo conto delle specificità territoriali. Infine, in materia di mercato del lavoro, si aspira a un sistema più snello di domanda-offerta, facendo leva su EBA come strumento di gestione omogenea delle diverse politiche.

La gamma delle politiche si sposta quindi sui servizi innovativi, per i quali si individuano una gamma vasta di strumenti, rilevando lo scarso utilizzo degli strumenti informativi già attivati, da incentivare con un'azione di rielaborazione/semplificazione. Lo strumento ideale viene considerato il "polo dei servizi innovativi": articolato in servizi

di accompagnamento e in centro di innovazione, con due filoni (servizi innovativi a impresa diffusa e trasferimento tecnologico). Sempre sul tema delle politiche industriali si appuntano alcuni rilievi critici a CCIAA e lacune nel recepimento legge sui distretti industriali.

Al di là dell'ampiezza delle tematiche affrontate, questa lunga premessa descrive la visione condivisa fra le parti per affrontare le vulnerabilità delle imprese più piccole in cui si inquadra la costituzione di EBA, per il quale vengono identificate le seguenti funzioni:

- a) Raccolta, istruttoria e ratifica e trasmissione richieste provvidenze ELBA;
- b) gestione del mercato del lavoro, a partire dalle autorizzazioni per i contratti formazione lavoro (CFL), le assunzioni nominative a tempo determinato, i contratti di solidarietà, e includendo le risoluzioni eventuali controversie individuali e collettive, soluzione di vertenze stragiudiziali ex legge 108 del 1990, studio e gestione di bacino del Dlgs 626/94 in materia di salute e sicurezza sul lavoro, il monitoraggio del mercato del lavoro stesso;
- c) altre funzioni concordate fra le parti.

La struttura è paritetica (sei+sei), con cariche di due anni rinnovabili, e si attribuisce la presidenza a un'associazione artigiana e la vicepresidenza a un'organizzazione sindacale.

Appare evidente che EBA è progettato come un soggetto che fa sinergia fra le diverse funzioni attribuite a momenti paritetici e strutture bilaterali con specifiche "funzioni" concordate fra le parti, che concentra e razionalizza le attività di gestione di diverse commissioni e organismi paritetici previsti in ambiti diversificati sfruttando i vantaggi della "briglia corta", infine anticipando i problemi di attuazione del Dlgs 626/94.

Il verbale d'intesa sull'avvio dell'EBA Bergamo del 18 Settembre 1995 definisce il programma di attività della commissione paritetica, composta di 18 membri, con il seguente ordine di priorità: statuto, reperimento mezzi finanziari, studio di fattibilità per riattivare la commissione provinciale CFL alla luce del nuovo AI nazionale del 4 maggio 1995 e del protocollo attuativo del 20 luglio successivo, e di predisporre un piano operativo di attuazione della 626 e altri temi del punto b), rinviando le ulteriori funzioni che ricadono nel punto c).

La bozza di statuto elaborata è recepita dal verbale di accordo del 15 novembre 1995. Lo statuto presenta l'"Organismo Bilaterale Artigiano della Provincia di Bergamo" come "libera associazione

paritetica” (art. 1), o cui soci fondatori sono le parti firmatarie (art 4), mentre le imprese artigiane e i loro dipendenti sono gli iscritti (art. 5). Il riferimento alla libertà di scelta rientra nel quadro della bilateralità artigiana di questa prima fase, che diventerà un diritto contrattuale 15 anni dopo, ma la sua esplicitazione intende proporsi come un qualcosa di specifico, che viene meglio esplicitato con lo scopo sociale.

L'oggetto sociale è gestire quanto concordato fra le parti nelle sedi contrattuali preposte; studiare, proporre ed eventualmente attuare iniziative di interesse comune volte allo sviluppo dell'artigianato; e ricercare, sulla base dei fabbisogni formativi, gli strumenti e i mezzi atti a promuovere la formazione professionale e imprenditoriale, anche d'intesa con le istituzioni pubbliche competenti e gli enti di formazione riconosciuti. Se le prime due aree rientrano nella tradizionale logica della “partecipazione debole” (Giugni, 2014) dove la sede bilaterale ha una funzione propedeutica e quindi di attuazione e gestione di scelte di cui i soci sono i soli depositari, l'individuazione della formazione professionale e imprenditoriale come risorsa chiave su cui investire in termini strategici appare da un lato coerente con gli assetti di ELBA di quegli anni (che includeva un soggetto dedicato alla progettazione formativa, il Fondo Lombardo Formazione⁵), dall'altro manifesta la volontà di agire sul territorio in forme efficaci, oltre che efficienti. Fra le cause di esclusione delle imprese socie sono incluse “gravi mancanze nei confronti di Eba stesso”.

La governance, infine, prevede un consiglio generale di 36 componenti, designati pariteticamente, che unisce le tradizionali prerogative dell'assemblea con atti di straordinaria amministrazione di tipo patrimoniale e di rappresentanza legale, chiamando in causa esplicitamente la volontà delle organizzazioni socie. Il consiglio direttivo di 12 membri – sempre composto pariteticamente - ha competenza su atti di ordinaria amministrazione e si riunisce di norma una volta al mese. La decisione viene in entrambi gli organi presa a maggioranza dei presenti, salvo rinvio alle parti costituenti in caso di parità nel consiglio direttivo. Gli organi di direzione sono l'ufficio di presidenza (presidente e vice), che ha potere di prelievo e spesa a firma congiunta, e il direttore, nominato a maggioranza

dei due terzi del consiglio. Le entrate di EBA sono costituite dai contributi degli iscritti, di enti e istituzioni pubbliche, dagli interessi e da altri proventi (anche su fondi gestiti da EBA e previsti da accordi sindacali), e da somme incassate a titolo di liberalità o quali sovvenzioni riguardanti la gestione ordinaria di EBA. Fra queste ultime appare collocarsi l'attività di sportello per conto di ELBA.

L'attività della commissione paritetica trova completamento nel verbale di accordo del 16 maggio 1996 che recepisce il regolamento attuativo di EBA, e nel quale le parti le danno mandato per definire le percentuali di mutualizzazione previste dall'art. 14 (“fondo per la gestione degli istituti contrattuali”). Al verificarsi di idonee condizioni, potranno definirsi interventi e provvidenze a favore degli iscritti, integrando in tale occasione il regolamento di EBA.

Il regolamento prevede che al momento dell'iscrizione l'azienda versi 50.000 lire di quota di adesione fissa non rimborsabile, e 10.000 a dipendente rimborsabile in caso di cancellazione e purché in regola con i versamenti (art.2). Su questa base si istituisce una anagrafe di imprese e lavoratori iscritti, memorizzando le singole posizioni di diritto e obbligo. Mensilmente le imprese dovranno, usando appropriata modulistica, aggiornare i dati relativi ai dipendenti, retribuzioni e accantonamenti ai rispettivi fondi. Per l'accesso alle prestazioni dovranno rientrare nella Legge. 443/85 e essere in regola con il versamenti e l'applicazione integrale di Ccnl e AI. Sono previste tre commissioni bilaterali di sei membri: la prima raccoglie e verifica i requisiti di ammissibilità alle prestazioni ELBA, per poi trasmetterle allo stesso; la seconda interviene in materia di mercato del lavoro (approva CFL, analizza e rilascia parere favorevole per i tempi determinati a chiamata nominativa, gli accordi di sospensione o riduzione attività per difficoltà aziendali, sottoscrive i contratti di solidarietà e risolve eventuali controversie non risolte in altre sedi); la terza opera in materia di prevenzione e sicurezza sui luoghi di lavoro per attuazione della 626, agendo come OPTA (Organismo paritetico territoriale artigiano). Si prevede (art. 11) la costituzione di un osservatorio provinciale del mercato del lavoro e delle professionalità artigiane in collaborazione con altri enti pubblici, elaborando i dati

sull'andamento dell'occupazione nell'artigianato. Si prevede anche di attivare ricerche e indagini sui fabbisogni formativi, nonché di eccedenze di manodopera. Le entrate sono composte dalle quote di iscrizione, interessi e proventi in natura, eventuali contributi specificamente destinati a EBA, le quote previste per l'attività congiunta di bacino e le quote di funzionamento dello sportello ELBA.

Punto centrale è la gestione dei fondi per l'integrazione economica di malattia, infortunio e maternità a carico dell'azienda, il tfr, le mensilità aggiuntive, le ferie, le flessibilità di orario ed eventuali altri istituti contrattuali, nazionali o territoriali. Ancora, si prevede un fondo per la gestione di polizze collettive e a favore di titolari, soci, collaboratori e dipendenti per infortunio extraprofessionale e pensione complementare sulla base di CcnlCcnl o accordi sindacali. Il fondo per la formazione professionale, finanziato con un contributo dello 0,1% del monte accantonamenti e con l'ausilio dell'osservatorio e altre strutture pubbliche, formulerà periodicamente un piano formativo a beneficio di titolari, soci, collaboratori e dipendenti, includendo stage, CFL, e tutela della salute. Infine gestisce le quote di adesione sindacale dietro indicazione del lavoratore dell'organizzazione.

Ne emerge un'architettura abbastanza complessa, che risente dell'influenza delle casse edili, sia pure nella versione più “light” artigiana, dove l'amministrazione dei ratei retributivi appare centrale. Questo nonostante le discontinuità del rapporto di lavoro siano certamente inferiori nel caso dell'artigianato non edile. Due punti appaiono indubbiamente “moderni”: il tfr che esce dall'azienda (cosa che se da un lato ne riduce le disponibilità finanziarie, dall'altro ne agevola i processi di ristrutturazione e, se il caso, anche di rescissione del rapporto di lavoro) e la mutualizzazione della maternità a carico dell'azienda (cosa molto gradita invece alle imprese artigiane e che facilita pertanto l'assunzione di forza lavoro femminile).

Da questo massiccio intervento nella gestione dei rapporti contrattuale, EBA si pone chiaramente su una sfera diversa e complementare rispetto alla bilateralità artigiana regionale, e cioè la mutualizzazione di istituti contrattuali e la fornitura di servizi reali.

Con il primo verbale di riunione del 12 giugno 1996, si individua una quota di mutualizzazione per l'integrazione di malattia, infortuni e maternità nell'1,4%, impostandolo come fondo intercategoriale, con un conto generale e sottoconti categoriali e distinti per tipologia di intervento.

Rimane pertanto esclusa l'amministrazione presso EBA dei ratei di Tfr, tredicesime e ferie che sono il cuore dell'attività delle casse edili, artigiane e non: tale esclusione non è casuale, in quanto la mobilità dei lavoratori delle imprese artigiane non edili è sì elevata, ma i rapporti di lavoro di durata inferiore all'anno si concentrano fra i lavoratori a tempo determinato, rendendo relativamente poco interessante tale opportunità per la maggioranza degli stessi lavoratori, facendo percepire alle imprese il caricamento di ulteriori costi. Al contrario dell'edilizia, la logica del rapporto di lavoro nelle imprese artigiane non edili è pertanto di tipo “stanziale”, con forti meccanismi di selezione ed autoselezione della forza lavoro. Non a caso, quando in molte regioni, Lombardia inclusa, gli enti bilaterali artigiani avevano introdotto una prestazione in favore dei lavoratori che avevano almeno cinque anni di anzianità aziendale, le risorse stanziolate furono “bruciate” in breve tempo (cfr. per il caso del Veneto Giaccone, 1998), facendo emergere la presenza di un “nucleo duro” di dipendenti nelle imprese artigiane che avevano stabilito un rapporto di fiducia con i/l titolari/e, sui quali questi potevano sempre contare nella gestione di problemi imprevedibili. È proprio questa diversa visione del rapporto di lavoro che ha fatto desistere, dopo una iniziale insistenza sindacale, dall'attuare questa parte dell'intesa, che comunque rimane nelle previsioni contrattuali e nel regolamento di EBA.

Dalla prima messa in opera, EBA si colloca su una posizione intermedia tra la mutualità artigiana, rappresentata in Lombardia da ELBA, fondata sull'erogazione di contributi monetari, e la cassa edile a cui guardano le prime intese, il cui epicentro è l'amministrazione contrattuale. Di fatto, si tratta di una mutualizzazione dei costi delle imprese, che ha un effetto inclusivo sulla forza lavoro più esposta ai rischi di licenziamento nella piccola e micro impresa non coperta dall'art. 18. È quella fascia considerata marginale o “fascia debole”, vale a dire le lavoratrici madri e i lavoratori con problemi di salute dovuti a malattia o infortunio, che per imprese caratterizzate da alta vulnerabilità appare un extracosto. Dal canto suo, lo 0,1% di supporto a formazione e funzionamento mercato del lavoro in entrata appare destinato a finanziare una struttura che deve possedere determinate competenze tecnico-specialistiche. Si tratta di attività chiaramente complementari e non sovrapponibili a quelle di ELBA, e che gli accordi nazionali del 1988 esplicitamente escludono dall'ambito di attività degli enti bilaterali regionali.

5. Il Fondo Lombardo Formazione, abolito un decennio dopo, è il segnale più vistoso del sincretismo della bilateralità artigiana lombarda, istituito come articolazione di un modello di formazione continua di tipo neocorporativo incentrato su una fondazione nazionale come soggetto di indirizzo dei fondi interprofessionali, portato avanti dal ministro Treu e bocciato dalla Corte dei Conti (Fedele e Giaccone, 2016)

1.5

Oltre la mutualizzazione contrattuale: fra il consolidamento e le tensioni con il livello regionale lombardo

Rimaneva aperta la convenzione con ELBA affinché EBA potesse agire da sportello. L'iniziativa bergamasca tuttavia, pur proponendosi con una particolare soluzione istituzionale all'interno delle regole che le parti si erano date a livello regionale, era fonte di attrito su due questioni chiave, vale a dire la strutturazione degli sportelli territoriali di ELBA e la mutualizzazione degli istituti contrattuali di maternità, malattia e infortunio. Questo richiamo bergamasco alle intese originarie, codificate nello statuto di ELBA, si scontrava con la posizione regionale che legittimava la propria inattività in merito con il fatto che il successivo accordo interconfederale del 21 luglio 1988 avesse espunto questi temi dal novero della bilateralità artigiana. Questo "richiamo agli accordi" da una parte e un certo "fastidio" verso chi sosteneva posizioni ormai superate, fece sì che i due organismi bilaterali (EBA nelle intenzioni bergamasche era visto come aggiuntivo a ELBA, coprendo ambiti che erano rimasti scoperti, e pertanto complementare) potessero essere interpretati in senso antagonista dal livello regionale.

D'altronde, a metà degli anni '90 la nozione di "sussidiarietà", come pure il significato di "governance", specie se "multi-level", erano ancora concetti accademici che politologi, sociologi e aziendalisti cominciavano a impiegare come categorie interpretative, e pertanto astratti rispetto alla concezione *top-down* delle linee di comando su cui i gruppi dirigenti delle organizzazioni di rappresentanza si erano formati.

Inoltre, mentre a Bergamo le parti sociali erano impegnate nella strutturazione di EBA, a partire dallo statuto, l'accordo regionale del 7 luglio 1995 istituisce il Fondo lombardo formazione (FLF) per attuare il dettato dell'accordo interconfederale nazionale del 4 maggio 1995 sulla formazione dei CFL (modificata dalla Legge 451/95 in seguito alla sentenza della Corte di giustizia europea). Al FLF le parti affidano le attività di progettazione e valutazione della formazione (in particolare per i CFLCFL), lasciandone poi lo svolgimento ad agenzie formative e riservandosi il rilascio del parere di conformità della formazione effettuata, concentrandosi sulle funzioni di sistema esperto

(attività peraltro prevista dal primo statuto di ELBA del 1 marzo 1988).

La freddezza del livello regionale di fronte alla richiesta bergamasca di aprire presso EBA lo sportello locale di ELBA traspare da una missiva del 30 aprile 1997, in cui FRAL e CNA regionali attribuiscono "un carattere sperimentale all'iniziativa", "legata al permanere di un consenso unanime delle parti sociali nonché al rispetto delle prerogative regionali", condizioni per poter inserire l'intesa locale all'interno di accordo regionale. Tali "diversità di vedute" sono rese pubbliche nella relazione del presidente di EBA Moretti e del vicepresidente Locatelli al CdA del 7 aprile 2000, secondo i quali non è mancato chi, al livello regionale, riteneva gli accordi di Bergamo "un atto destabilizzante del quadro delle relazioni sindacali regionali". Questo clima è confermato da tutti i protagonisti di quella fase intervistati, con toni ora più misurati ora più accesi.

Ci vorranno infatti oltre due anni dal primo verbale bergamasco perché lo sportello ELBA presso EBA Bergamo diventi operativo (1 aprile 1998), quando già in ELBA emergevano le prime criticità di funzionamento, con ritardi crescenti nel gestire le pratiche e nel liquidare le prestazioni.

La nuova organizzazione necessita non solo di organismi dirigenti, ma di sede, personale e risorse economiche: in un appunto interno dell'Associazione artigiani, si ipotizza come fonte di finanziamento un incremento del costo delle pratiche dei CFL, mentre la soluzione "naturale" per la sede appare Edilcassa, condividendo in tal modo il personale. Emerge inoltre la necessità di azioni promozionali anche da parte del personale dei servizi.

Il 20 gennaio 1998 EBA aveva attivato una convenzione con la provincia di Bergamo per la formazione dei CFL, dove la provincia mette a disposizione i centri di formazione professionali (CFP) pubblici e convenzionati, organizzando e coordinando le attività formative extra-lavorative, il cui contenuto e durata viene concordato e fissato in 20 ore con 5 moduli di 4 ore e riconoscendo al CFP due milioni di lire a corso. I corsi partiranno poi nell'ottobre 1998, sanando "la posizione di tantissime imprese artigiane che avrebbero potuto trovarsi in difficoltà nei confronti degli enti previdenziali per mancata formazione" (Moretti, relazione al CdA 2000). Questo significava che le parti sociali bergamasche demandavano a EBA l'attuazione dell'accordo regionale del 20 luglio 1995 in materia di formazione dei CFL, il quale doveva attivare una convenzione con il Fondo lom-

bardo per la formazione del lavoro artigiano per acquisire il parere di conformità della formazione svolta fino a giugno 1995 e realizzare la formazione sottoscrivendo il modello di convenzione allegato all'accordo regionale in oggetto, definendo i relativi importi.

Dopo l'approvazione preliminare da parte delle parti sociali regionali, il 30 ottobre 1998, la convenzione viene quindi formalizzata il 12 novembre. FLF affida a EBA la realizzazione della formazione residenziale per i lavoratori in CFLCFL assunti dalle aziende associate a quest'ultimo, includendo 20 ore su diritti e doveri dei lavoratori, prevenzione antinfortunistica e ambiente di lavoro, sulla base di materiali didattici predisposti in collaborazione fra i due soggetti firmatari, per un costo di 20.000 lire a lavoratore, forfettizzando i rimborsi in 25 milioni. Inoltre ogni tre mesi EBA si impegna a trasmettere gli elenchi a FLF.

Oltre alla convenzione fra EBA e FLF, il 12 novembre 1998 viene anche sottoscritta la convenzione fra ELBA ed EBA, quest'ultima denominata "struttura", alla quale ELBA riconosce la capacità di rispondere al proprio interesse di "rendere più agevoli i rapporti con le imprese ed i lavoratori da esse dipendenti [...] creando una rete di sportelli sul territorio" che richiama le intese fondative del 1987 e quindi del 1993. EBA assicura a ELBA 12 ore la settimana per le attività di sportello con personale alle proprie dipendenze, svolgendo, oltre all'istruttoria, attività di sportello informativo. La convenzione verrà rinnovata il 30 maggio 2000.

Il termine "struttura" denota chiaramente che le relazioni permangono all'insegna di una certa freddezza, quando a tutti gli effetti EBA è un soggetto dotato di una propria autonomia in quanto frutto di una volontà politica per perseguire obiettivi non meramente amministrativi definiti da altri soggetti (le parti regionali): ma questo appare il pedaggio pagato dalle parti sociali bergamasche per raggiungere l'obiettivo del riconoscimento della propria attività e non soffrire ulteriori ritardi nella propria azione.

La convenzione anticipa un quasi improvviso cambio di rotta, quando le difficoltà gestionali di ELBA emergono in tutta la loro ampiezza e cominciano le prime disdette, che si estendono alle associazioni artigiane: il 23 dicembre 1999 viene sottoscritto un "pacchetto" di accordi regionali che riorganizza l'intero sistema della bilateralità lombarda, costituendo in tutte le province gli EBA quali "strumento per realizzare la bilateralità sul territorio". Alle funzioni di sportello

concordate nella convenzione di un anno prima con Bergamo si aggiungono la formulazione di pareri di proposta per nuove contribuzioni e per migliorare il funzionamento di ELBA e la gestione delle azioni di promozione della bilateralità lombarda sul territorio, oltre alle funzioni degli OPTA derivanti dall'implementazione degli accordi nazionali e regionali in materia di salute e sicurezza sul lavoro, con "l'obbligo di attendersi alle procedure e alle decisioni degli Enti Bilaterali regionali per le materie di loro competenza".

Con questi accordi, non solo le parti sociali regionali danno piena attuazione alla previsione statutaria del 1988, ribadita nel 1993, ma si adotta addirittura il modello Bergamo prevedendo un soggetto giuridico distinto e autonomo da ELBA, al punto che appare ampiamente giustificata l'affermazione del presidente di EBA Bergamo, Moretti, nella citata relazione del 2000: "Questa caparbieta nel cercare di raggiungere gli obiettivi prefissati, alla fine ci ha premiati", nell'ottica che gli EBA non sono un mero decentramento di ELBA ma "sede di incontri fra le parti per concordare azioni a favore dei soggetti del contratto di lavoro".

Le vicende successive evidenziano che l'attuazione di tale disegno non appare così immediato, tant'è che bisogna attendere il 2003, con la perdita di un ulteriore 7% di adesioni, per tradurre in pratica quel disegno. Traspare inoltre in controtuce - cosa confermata da alcuni degli intervistati - l'accordo tacito che i nuovi EBA provinciali si limitino a svolgere le funzioni previste da questa intesa e non seguano pertanto le iniziative bergamasche.

L'attivazione delle due convenzioni con gli organismi regionali permette a EBA di uscire dalla mera amministrazione contrattuale e perseguire le finalità statutarie. La formazione per i CFL riesce a decollare: nel 1998 si svolgono quattro corsi sperimentali a Bergamo, Trescore, Albino e Treviglio, per poi moltiplicarsi di numero l'anno successivo. Il consuntivo del triennio 1997-2000 presentato al direttivo EBA del 21 luglio 2000 evidenzia che i partecipanti sono stati 1.551, mentre 429 si sono ritirati. Inoltre, dal marzo 1999 EBA ha una sede autonoma per "impedire disfunzionalità con Edilcassa", con la quale comunque la collaborazione continua. In particolare, nel verbale d'incontro dei presidenti e vicepresidenti di EBA, Opta e Edilcassa si decide di dare mandato a quest'ultima di elaborare un progetto di gestione operativa del servizio di medicina del lavoro e di un efficace sistema in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Nonostante il rinnovo della convenzione con ELBA per le attività di sportello, il 30 maggio 2000, il rapporto rimane problematico: il 13 luglio ELBA comunica l'annullamento della convenzione nonostante oltre 200 pratiche in sospeso e 10 nuove domande di iscrizione giacenti presso EBA, che si concorda di mandare comunque avanti. Di conseguenza, da sportello unico torna a essere unitario. EBA lamenta, dal canto suo, ritardi nei versamenti delle proprie spettanze.

L'annullamento della convenzione comporta nel medio termine un problema di sostenibilità finanziaria che non può essere scaricata sulle contribuzioni per la mutualizzazione. Le parti concordano di lanciare una campagna promozionale per raggiungere iscrizioni sufficienti a garantire il suo regolare funzionamento promuovendo campagne stampa e su altri media, convegni, incontri *ad hoc* con i "reali utilizzatori" dei servizi coinvolgendo i tecnici, oltre ai consulenti del lavoro, partendo da un convegno che pubblicizzi l'attività di EBA nell'apprendistato in fase di varo. L'obiettivo è raggiungere 1.000 nuove aziende con circa 3.000 dipendenti, in grado di coprire i vuoti lasciati da ELBA, con esiti assai deludenti che, come vedremo, EBA non raggiungerà mai (cf cap. 5). Solo le attività di formazione producono "entrate sufficienti" impiegate anche nella gestione ordinaria di EBA, chiedendo l'autorizzazione ad aprire un fido.

La convenzione risulterà poi riattivata nell'ottobre del 2000, con interventi di formazione da parte di un funzionario di ELBA: nel corso del 2001 infatti, EBA rendiconta di aver gestito 688 pratiche per quasi 140 milioni di lire, 80% delle quali sono di anzianità professionale artigiana.

1.6

Il completamento dello spettro di attività: dalla formazione per i CFL a quella per gli apprendisti -1

Le tensioni finanziarie non frenano la volontà delle organizzazioni socie di implementare le aree di intervento concordate. Il 20 settembre le parti sociali sottoscrivono un accordo che, accanto all'avvio dell'attività di sportello ELBA dal 1 ottobre, introduce le nuove attività, con una contribuzione dello 0,4% per la formazione professionale (CFL e sicurezza) e dello 0,7% per la medicina del lavoro, con visite ai dipendenti e servizio di consulenza

sulla sicurezza in azienda alle imprese socie di EBA). Si riduce all'1% il contributo di mutualizzazione malattia, infortunio e maternità sulla scorta dell'uso che se ne è fatto e dello 0,45% per il funzionamento dell'ente. Si fissano come obiettivi politico-sindacali:

- la costituzione dell'ATS (associazione temporanea di scopo) con la Provincia per l'apprendistato;
- rendere operativo l'OPTA dal 1 ottobre;
- mutualizzare gli accordi interconfederali previa verifica con le organizzazioni regionali relativamente alle prestazioni dei fondi regionali, Fpt (per la tutela professionalità) e Facl (per quanto riguarda i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali).

A questo segue un verbale di applicazione, dove le parti concordano una divisione di compiti fra i gruppi dirigenti delle associazioni socie su tre aree di attività: formazione per gli apprendisti (rapporti con la provincia e costituzione ATS); rapporti con la ASL in materia di prevenzione e sicurezza, per predisporre una bozza di convenzione fra EBA e medici del lavoro per garantire le visite mediche per i dipendenti delle imprese artigiane; si concorda inoltre di destinare lo 0,25% del contributo di funzionamento, pari allo 0,45%, alle organizzazioni artigiane per le azioni promozionali in favore di EBA.

Nel campo della formazione professionale, in prospettiva dell'esaurirsi dei CFL, l'attenzione di EBA si allarga all'apprendistato, rilanciato con il "pacchetto Treu" 196/97 come contratto principale di inserimento al lavoro, e integrato dalla legge regionale 1/99 di riforma dei servizi per l'impiego, che attribuisce alle Province i seguenti compiti:

- programmazione dei servizi e degli interventi di politica del lavoro su scala provinciale;
- costituzione della rete provinciale dei centri per l'impiego;
- attività di collocamento ordinario, agricolo, dello spettacolo, obbligatorio, dei lavoratori extra-comunitari, dei lavoratori a domicilio, dei lavoratori frontalieri e stagionali, di avvio a selezione negli enti pubblici;
- gestione ed erogazione dei servizi individuali e collettivi connessi alle attività di collocamento, quali l'informazione, l'orientamento, la preselezione e l'incontro domanda-offerta di lavoro;
- gestione, erogazione e attuazione dei servizi connessi alle funzioni e ai compiti attribuiti attraverso Piani Provinciali approvati dalla Giunta Regionale per la verifica del rispetto degli indirizzi.

Accanto ai corsi di formazione da 20 ore per i 331 CFL stipulati nei primi otto mesi del 2001, si avviano dei corsi per tutor degli apprendisti e si comincia a discutere l'ipotesi di una associazione temporanea di scopo con la Provincia di Bergamo, dopo che questa precedentemente aveva approvato il 2 marzo 2000 il piano provinciale per la formazione esterna degli apprendisti che ipotizzava per il 2000 l'attivazione di 215 corsi coinvolgendo 16.000 apprendisti assunti dopo il 19 luglio 1998 (data da cui decorre l'obbligo di formazione esterna), differenziati per figure professionali e distribuiti quanto il più vicino possibile al luogo di residenza. Per raggiungere questo obiettivo, il piano della Provincia prevedeva di coinvolgere come soggetti attuatori i CFP, centri ed organismi pubblici e privati della formazione, enti di formazione anche degli organismi bilaterali, oltre alle strutture con esperienza di Fondo Sociale Europeo (FSE).

Il progetto sottoposto al consiglio direttivo EBA si incardina sulla centralità della figura del tutor per gestire l'alternanza formazione-lavoro, con un rapporto trilaterale apprendista-impresa-ente di formazione di tipo partecipativo, che spinge le parti sociali a muoversi sulla stessa lunghezza d'onda. Per semplificare la messa in opera di tali attività e di raggiungere l'obiettivo, si prende in esame l'ATS per la formazione degli apprendisti artigiani con EBA soggetto capogruppo, che agisce da soggetto di "governo" del sistema formativo, coordinandosi con la Provincia per gli aspetti amministrativi e legali, di informazione e animazione locale nei confronti di aziende ed enti di formazione, promuovendo incontri fra formatori e formazione per i tutor aziendali.

Il progetto procede per gradi. Nel marzo 2001 viene sottoscritta la convenzione fra EBA e la provincia di Bergamo per l'anno scolastico 2000-2001. La provincia affida a EBA due percorsi di operaio meccanico per extracomunitari, uno per operaio meccanico e uno per operaio idraulico presso l'Engim di Bergamo, mentre a Treviglio presso l'Enaip due corsi per operaio meccanico e due per operai del comparto legno, da avviare entro il 15 aprile 2001. Eba si impegna a garantire l'idoneità delle strutture, personale docente qualificato e non docente adeguato, a fronte di 216 milioni di lire (circa 115mila euro), rimborso vitto e viaggio per gli allievi incluso. La collaborazione con i due enti di formazione con EBA è la premessa alla costituzione dell'ATS, anticipata da una lettera alla Provincia del 30 luglio 2001 nella quale se ne delinea per sommi capi la struttura.

Come specifica la relazione del 23 luglio 2001,

la formazione per operatori meccanici extracomunitari, con formatori del centro EDA per la lingua italiana, è stata a tutti gli effetti un'esperienza pilota, avendo avuto come precedente le iniziative di Edilcassa e della Scuola edile di Seriate nell'edilizia.

1.7

Dall'OPTA al servizio di sorveglianza sanitaria

In seguito alle intese nazionali e regionali sull'implementazione del Dlgs 626/94, rispettivamente del 3 settembre 1996 e del 17 giugno 1997, anche in provincia di Bergamo vengono costituiti gli RLST, mentre in materia di prevenzione e sicurezza sui luoghi di lavoro (per l'attuazione della 626 prevista dall'accordo del 16 maggio 1996) il soggetto a ciò deputato viene fatto coincidere con l'organismo provinciale paritetico per la sicurezza (OPTA), reso operativo presso Edilcassa dall'1 ottobre 2000. Nel quadro delle intese fondative di EBA, con la scelta di farne unico centro sinergico anche in materia di salute e sicurezza, le parti intendono integrare la vigilanza, prevista dalla cornice nazionale ed europea, con la promozione di servizi di sorveglianza sanitaria in favore delle imprese artigiane bergamasche.

Il modello di riferimento era proprio l'esperienza di Edilcassa, che si era rivelata efficace e i cui punti chiave erano:

- attività dei CPTA (comitati paritetici territoriali artigiani) orientata non come anticamera della sanzione, con denuncia delle irregolarità ai servizi pubblici di prevenzione, ma come consulenza al datore di lavoro sugli interventi necessari; i CPTA si propongono come soggetti in grado di aiutarlo nel "mettersi in regola" e prendere consapevolezza di rischi e benefici, con un "intervento non punitivo" (Vavassori);
- centralizzazione del servizio di sorveglianza sanitaria, dotando Edilcassa di ambulatori, affidati a un'unica struttura specialistica in regime di convenzione con tariffe agevolate, che operasse da "medico competente territoriale" per le imprese aderenti, fatta salva la loro libertà di scelta;
- raccordo con lo SPSAL (Servizio di prevenzione sicurezza ambienti di lavoro) provinciale per la condivisione non solo delle risultanze della sorveglianza sanitaria, la segnalazione di

malattie professionali riscontrate e di situazioni necessitanti di intervento ispettivo per gravità e indisponibilità dell'imprenditore, ma anche per condividere protocolli di intervento.

Il risultato fu un'adesione in massa delle imprese edili artigiane non solo per le tariffe proposte ma soprattutto per non avere la preoccupazione di cercare a chi rivolgersi, riscontrabile nel numero di visite specialistiche che si posizionò presto fra le 3.500 e le 5.000 l'anno.

Nell'artigianato non edile, l'attività degli RLST, svolta in congiunzione con gli esperti delle organizzazioni artigiane, stava dando risultati interessanti non solo sul piano dell'adempimento ma anche delle condizioni effettive di sicurezza sui luoghi di lavoro, e soprattutto dell'avvicinamento fra imprenditori artigiani e "sindacato", che cominciò a non essere più visto in termini così radicalmente negativi come nel decennio precedente, e il cui esito è ben sintetizzato da Angelo Carrara:

"Vedere la salute e sicurezza sul lavoro in modo diverso genera reciprocità".

Carrara racconta l'esempio di un associato dell'Associazione artigiani che, quando ne era presidente, si era fatto conoscere per il modo particolarmente pervicace con cui manifestava, con frequenti telefonate, la sua riluttanza alla bilateralità, sintetizzato dalla domanda: "Ma perché lo devo fare?", interpretando un sentimento molto diffuso fra gli imprenditori artigiani.

"Una volta vi ho accompagnato la RLST", prosegue Carrara, "non senza preoccupazioni. Sarà che la sindacalista era simpatica, ma mi colpì la sua soddisfazione nel prendere la sindacalista per mano e farle vedere la sua azienda in tutti i suoi particolari ... Da quel giorno non ho più ricevuto una telefonata di lamentele".

Questo ha generato la preoccupazione opposta nelle associazioni artigiane, e cioè che "gli imprenditori quando hanno un problema contattano direttamente il RLST senza passare da noi", fatto tutt'altro che infrequente a livello nazionale.

Sulla scorta di questi esiti e facendo seguito alle intese fra EBA, Opta e Edilcassa raggiunte a inizio 2001, quest'ultima elaborò un progetto di gestione operativa del servizio di medicina del lavoro e di un efficace sistema in materia di salute e sicurezza sul lavoro che ne riprende a grandi linee l'esperienza, da sottoporre allo SPSAL per

la sua condivisione e validazione, discussa tanto in seno all'Opta che ad EBA, dove vennero condivise alcune proposte operative.

Questo confronto è documentato dal verbale di un incontro fra il direttore dello SPSAL dell'ASL di Bergamo ed EBA, tenutosi il 27 settembre 2001. I rappresentanti di EBA evidenziano "la necessità di introdurre elementi di semplificazione organizzativa nella gestione della sorveglianza sanitaria nel settore dell'artigianato per garantirne la reale copertura nelle diverse situazioni", avanzando le seguenti richieste:

1. che il medico competente possa avvalersi, in sede ispettiva, di personale diplomato di sua fiducia esperto di igiene industriale e sicurezza del lavoro, per predisporre la documentazione di riferimento nell'esecuzione della sorveglianza sanitaria;
2. che il medico competente possa ottemperare all'obbligo di comunicazione agli RLS mediante incontri almeno annuali con gli RLST nominati da EBA;
3. che sia possibile che la partecipazione dei lavoratori ai corsi in materia di sicurezza organizzati da EBA valga a soddisfare il debito formativo del datore di lavoro, fatto salvo l'obbligo di addestramento alla mansione specifica;
4. che si possa conservare la documentazione sanitaria relativa ai lavoratori presso il medico competente;
5. che in caso di ricorso a studi medici associati o struttura specialistica, il loro direttore figuri come medico competente per velocizzare la sorveglianza medica degli apprendisti.

Da questa proposta delle parti sociali, viene riproposta con chiarezza la strategia di Edilcassa di concentrare su EBA non solo l'assolvimento degli obblighi in materia di sorveglianza sanitaria, identificando una struttura per le attività chiave del medico competente, ma anche quelli in materia di formazione per gli RLS e gli RLST e i relativi incontri fra i due soggetti.

Sulla base della convenzione del 12 novembre 98 fra Fondo lombardo formazione ed EBA, l'accordo del 26 settembre 2001 prevede di utilizzare il materiale didattico predisposto da FLF che verrà distribuito ai partecipanti (*Lavoriamo in sicurezza*, guida alla sicurezza sul lavoro per i nuovi assunti, e *Artigianato oggi*, guida per i nuovi assunti). Segue l'accordo del 15 ottobre 2001, che prevede di attivare corsi di formazione residenziali sulla sicurezza di 20 ore.

Il direttore dello SPSAL "esprime un accordo

di massima", rilevando che la proposta sul punto 1) sia senz'altro migliorativa ai fini preventivi rispetto alla situazione in essere, in considerazione della vasta evasione nel settore sia della sorveglianza sanitaria che dell'obbligo delle visite annuali, impegnandosi a verificarne la fattibilità in sede regionale, mentre in relazione all'ultimo punto richiede che il direttore sanitario della struttura prescelta, o altro medico di sua fiducia, controfirmi tutta la documentazione.

Da questa considerazione appare evidente che i servizi SPSAL erano ben consapevoli che un approccio incentrato sulla vigilanza/controllo non poteva risolvere il problema della promozione della salute e sicurezza sul lavoro nel territorio e della presa di coscienza della sua importanza: gli obiettivi e modalità di azione fra i due interlocutori apparivano pertanto abbastanza allineati, ma richiedevano sostanzialmente una verifica di conformità sul piano legale ed amministrativo presso gli organi competenti. La necessità da parte del direttore dello SPSAL di espletare queste verifiche di fattibilità spiega che la sottoscrizione di questo verbale, che apre la strada alla definizione delle modalità di gestione della sorveglianza sanitaria dell'artigianato bergamasco, sia avvenuta solo nel maggio 2002.

Alla sottoscrizione di questo verbale seguono una serie di misure importanti. La prima è la sottoscrizione, l'1 giugno, del contratto di incarico per la sorveglianza sanitaria alla TSL servizi srl di Carobbio degli Angeli. Quest'ultima si impegna a predisporre il piano di sorveglianza sanitaria per ogni impresa, effettuare le visite mediche per tutti i dipendenti soggetti a sorveglianza sanitaria secondo un protocollo allegato, la compilazione per ogni lavoratore delle cartelle sanitarie e di rischio utilizzando i modelli concordati fra le parti, fornendo a EBA i dati risultanti in forma anonima per le elaborazioni statistiche del caso, e operando pertanto come medico competente con proprio personale. La TSL servizi fornirà a EBA: consulenza per lo svolgimento di: gestione dei rapporti con enti e istituzioni in ambito sanitario, in particolare la presenza ai gruppi di lavoro istituiti presso lo SPSAL dell'ASL di Bergamo; supporto tecnico, anche per gli incontri per gli RLST; collaborazione nell'organizzazione e gestione dei servizi di supporto alle imprese per l'assolvimento degli obblighi di legge. Accanto al programma di sorveglianza sanitaria con accertamenti di base e integrativi, esami strumentali e visite specialistiche, sono previsti dal tariffario

gli oneri per sopralluoghi, da svolgersi preliminarmente alle visite mediche, e la formazione. Questa convenzione viene approvata dai Cda di EBA e OPTA, fatto salvo il tariffario di visite ed esami della convenzione non ancora presentata. Si prevede una sorta di rimborso per chi non ha fruito del servizio oppure il non pagamento della quota per la sorveglianza.

La seconda misura è l'introduzione nei corsi di formazione per i CFL della salute e sicurezza sul lavoro, affidandone la docenza agli RSLT. A questo scopo, per gli RLST, insieme agli RLS delle imprese con almeno 15 dipendenti, si avvia un corso con tecnici ASL, la cui durata è concordata in 9 ore rispetto alla precedente previsione di 12 ore, ma rendendolo a beneficio esclusivo delle imprese socie di EBA. La scelta di affidare la docenza per i CFL agli RLST piuttosto che a dei "tecnici" ha l'obiettivo di demoltiplicazione e *empowerment* degli RLST, evidenziandone la loro importanza e rendendoli noti a tutti come referenti in materia di parte sindacale, con una funzione specifica rispetto agli RLS, evidenziata dall'AI nazionale del 1996.

Una terza misura di rilievo è l'avvio di un monitoraggio del settore metalmeccanico artigiano, promosso congiuntamente da EBA e ASL nel luglio 2002 e attivato ai fini di valutare il livello di adempimento normativo e degli standard in materia di igiene e sicurezza sul lavoro mediante *checklist* validate dalla ASL stessa. Si definiscono così i profili di rischio e un'impostazione "motivata e uniforme" del servizio di sorveglianza sanitaria, che si prevede di estendere quindi agli altri comparti artigiani.

È questo un pezzo importantissimo della strategia dello SPSAL bergamasco, allora abbozzata e che verrà poi resa sistematica in tempi più recenti, con il passaggio dalla ASL alla ATS. L'accentramento della sorveglianza sanitaria presso un'unica struttura presenta enormi vantaggi. In fase di impostazione della sorveglianza, permette di condividere con maggiore facilità i protocolli e di implementarli con ben altra rapidità. Diventa più rapido dividerne e valutarne i risultati sul piano epidemiologico, affrontando le criticità emergenti. Infine, permette ai servizi pubblici di prevenzione di spostare la loro attenzione sul monitoraggio di altri settori e sui nuovi rischi emergenti, mantenendo un'attività di monitoraggio ormai stabilizzata, con un evidente beneficio sistemico che va ben oltre il perimetro delle imprese artigiane aderenti a EBA.

1.8

L'implementazione della rete degli EBA e il nuovo statuto di EBA Bergamo

Dopo oltre tre anni di trattative, il 16 gennaio 2003 viene sottoscritto l'accordo di riassetto del sistema bilaterale artigiano lombardo, i cui punti portanti sono la costituzione degli EBA territoriali in tutte le province, mentre i fondi FPT e FACL confluiscono in ELBA e vengono pertanto sciolti come associazione, seguiti dopo due anni da FLF.

Questo comporta una revisione dello statuto di ELBA, che viene sottoscritta il giorno dopo, con cui si coglie l'occasione per meglio disegnare la struttura di EBA una volta avviate le quattro aree di attività concordate quasi un decennio prima.

Le revisioni si concentrano sull'esplicitazione della partecipazione di EBA nella rete regionale di ELBA, a partire all'utilizzo del logo di ELBA (art. 1), e sullo svolgimento delle funzioni previste a livello di bacino dagli accordi interconfederali nazionali e regionali, attenendosi alle procedure degli enti bilaterali regionali per le materie di loro competenze. In generale, si osserva una maggiore precisione lessicale nel descrivere i processi e le competenze di EBA in rapporto a una migliore articolazione delle esigenze del sistema artigiano nei suoi attori al mutato quadro legislativo. A queste funzioni si aggiunge la previsione di "mettere a punto iniziative di assistenza nei settori della prevenzione, sicurezza e sorveglianza sanitaria, mediante interventi diretti dell'ente e/o di società appositamente convenzionate".

Nella gestione del patrimonio, l'art 20 esplicita la natura no profit di EBA con un obbligo a non distribuire, anche in modo indiretto, utili o avanzi di gestione nonché fondi riserve o capitali durate la vita dell'ente, salvo che la destinazione o la distribuzione non siano imposte dalla legge. Fra le entrate si includono le quote di adesione, che le imprese devono versare al momento dell'adesione, che non è trasmissibile ad eccezione dei trasferimenti *mortis causa*. Si mantiene che ogni prelevamento o spesa sia giustificato da documentazione con firma congiunta. Infine, si aggiunge che in caso di scioglimento, il patrimonio residuo relativo alle sue competenze dovrà essere destinato a iniziative ed enti per il miglioramento e lo sviluppo delle imprese artigiane e dei loro dipendenti su indicazione delle organizzazioni socie regionali.

Nella stessa data di approvazione del nuovo statuto, le parti concordano che le imprese possano essere interessate solo ad alcuni servizi di EBA. Richiamando l'accordo regionale del 9 maggio 2002, si individuano condizioni e opportunità per EBA Bergamo in termini di operatività e sviluppo più incisivo. Si definiscono pertanto due servizi: il primo (pacchetto A1) prevede una contribuzione dell'1,85% includendo fondo formazione (0,1%), medicina del lavoro (0,7%), mutualizzazione (0,7%) e contributo di funzionamento (0,35%). Il secondo pacchetto (pacchetto A2) prevede una contribuzione dell'1,55%, non include la mutualizzazione, ma contempla una contribuzione più elevata ai servizi di medicina del lavoro (0,9%) e formazione (0,3%): la prima si applica di default alle aziende già aderenti, salvo diversa opzione espressa, mentre le imprese nuove socie possono optare fra i due pacchetti. L'opzione è valida per due anni. Infine, si conviene di proporre alle aziende socie di versare mensilmente anche la quota di ELBA, pari a una contribuzione dello 0,40% aggiuntivo alla percentuale di versamento corrispondente al pacchetto prescelto, ed EBA provvede a sua volta a riversarlo a ELBA sulla base di un regolamento attuativo predisposto da un gruppo di lavoro paritetico.

1.9

L'intervento sul mercato del lavoro: gli ammortizzatori in deroga come costruzione di un ambiente⁶

Dopo la caduta del muro di Berlino, due ondate di delocalizzazione hanno colpito il tessile-abbigliamento: la prima a metà degli anni '90, specie nei paesi dell'Est europeo, e la seconda ancora più estesa e massiccia con la fine degli accordi Multifibre nel 2004: si apre una stagione particolarmente dura per il tessile-abbigliamento bergamasco, che vantava secolari tradizioni cotoniere. A differenza di altri distretti tessili come Biella, incentrati sulle medie imprese, non si poté fare affidamento sul solo ricorso massiccio alla cassa integrazione guadagni per il forte peso delle imprese artigiane, né poteva bastare il sostegno al reddito di ELBA, come era successo in Veneto 10 anni prima, perché l'alta concentrazione spaziale nelle valli bergamasche rendeva problematico il ricollocamento in altri settori.

Per questi limiti degli ammortizzatori sociali disponibili, le organizzazioni artigiane avviarono una massiccia azione di lobbying sull'allora ministro del lavoro Roberto Maroni, attraverso i parlamentari locali, fra i quali Giacomo Stucchi, che portò all'attivazione di ammortizzatori in deroga nelle piccole e piccolissime imprese a fronte di specifiche situazioni di crisi locali: la provincia Bergamo fece da apripista con l'accordo del 28 giugno del 2004 (tessile, moda, calzature), in base alle disposizioni della legge finanziaria del 2004 (Legge. 350/2003), sottoscritto da Ministero del lavoro, Regione Lombardia, Agenzia regionale per il lavoro, Provincia di Bergamo, Cciaa di Bergamo, Unione industriali della provincia di Bergamo, Apindustria Bergamo, Unione artigiani, Associazione artigiani, Cna, Cgil, Cisl, Uil, Femca Cisl, Filtea Cgil, Uilta Uil. L'accordo prevedeva la concessione del trattamento di integrazione salariale straordinaria a favore dei dipendenti delle imprese artigiane o delle imprese industriali fino a 15 dipendenti del comparto tessile, ubicate nella Provincia di Bergamo, per un periodo medio anche non continuativo pari a tre mesi nell'arco del 2004 e per un numero di lavoratori pari a 1.200 unità. L'accordo fu seguito da analoghi accordi nel marzo 2005, con cui alla Cigs si aggiunse l'indennità di mobilità in deroga, e nel luglio 2006.

Com'è noto, i trattamenti in deroga vennero dapprima estesi dalle leggi finanziarie 291/2004 e 311/2005, che introducevano criteri affinché le province e/o regioni potessero farne richiesta, mentre con la crisi del 2008 (DI 185/2008, convertito in Legge. 2/2009) furono trasformati in uno strumento di gestione sistematica delle crisi nelle situazioni non coperte dagli ammortizzatori tradizionali, integrando con le provvidenze ELBA in caso di sospensione dell'attività lavorativa e con l'intervento di disoccupazione (IDM/E). Nel luglio 2013 se ne restringe l'accesso alle imprese artigiane e tre anni dopo vengono sostituiti da FSBA.

Gli interventi di politica passiva furono integrati con interventi di politica attiva, con il supporto dell'Osservatorio provinciale del settore tessile promosso dalla Provincia di Bergamo per analizzare e monitorare le dinamiche del sistema produttivo e gli interventi di politica attiva promossi da Italia Lavoro e dalla regione Lombardia.

A parere delle associazioni artigiane l'intervento più rilevante ai fini della nostra analisi fu il "Progetto Artigiani - Modelli di sviluppo per il sistema delle imprese artigiane" realizzato da Italia Lavoro in collaborazione con le principali associazioni di

categoria dell'artigianato, la Regione e le Province delle aree interessate, articolato su tre assi:

1. azioni rivolte alle imprese, con contributi alle assunzioni a tempo indeterminato (anche part-time) e in apprendistato, e all'acquisizione di servizi di consulenza specialistica e/o assistenza tecnica;
2. laboratori delle associazioni, con il coinvolgimento di circa 200 aziende sulla base di una valutazione dei fabbisogni e delle professionalità necessarie nello sviluppo di nuovi mercati di sbocco e dei vantaggi competitivi;
3. interventi di filiera.

Gli assi del progetto, incentrato sul confronto con gli *stakeholder*, erano profondamente integrati. Nei laboratori si sviluppava la fase preliminare di carattere conoscitivo, volta a rilevare le dinamiche in atto e le esperienze già in corso rispetto al mondo delle imprese artigiane e realizzando un'analisi del loro fabbisogno di servizi (i risultati venivano poi condivisi con le imprese). Questa fase ha favorito la riflessione in merito alle difficoltà dell'artigianato non solo sui fattori esogeni "classici", come localizzazione, logistica, infrastrutture stradali e informative, ma soprattutto sui fattori endogeni che hanno contribuito alla crisi, quali il posizionamento come piccoli terzisti, lo scarso livello culturale degli imprenditori, la bassa strutturazione che impedisce l'insediamento di nuove professionalità, l'assenza di strategie di medio-lungo periodo e la scarsa conoscenza, dei mercati. La risposta principale è stata la figura del *temporary manager* che ha accompagnato l'impresa nella definizione e sviluppo di una strategia, nell'innalzamento delle competenze manageriali esistenti, e nella risoluzione di criticità sia negative (tagli, riassetto economico) che positive (sviluppo di nuovi business), riposizionando in maniera permanente l'impresa beneficiaria. Questo progetto ha agito in un'ottica preventiva rispetto alla disoccupazione, sulle imprese e sugli imprenditori artigiani affinché possano essere supportati e accompagnati in un percorso di crescita e innovazione.

Un elemento rilevante per la buona riuscita di questo progetto è stato il ruolo centrale e attivo delle associazioni di categoria, per le quali i laboratori sono stati l'occasione per potenziare il proprio ruolo sul territorio e accrescere le proprie competenze inserendo, al termine del progetto, le risorse umane impiegate, in modo da garantire la continuità del progetto andando a soddisfare quei bisogni che non avevano ancora ricevuto adeguata risposta, passando così da un servizio spot sperimentale a un modello di servizi permanente.

6. Nella ricostruzione di questa vicenda si sono integrate le testimonianze degli intervistati con ELBA (2008)

Le risorse messe in campo dal pubblico sugli ammortizzatori in deroga furono indubbiamente importanti (sul periodo 2004-2007 oltre 25 milioni di euro interessando circa 2.500 interventi fra cigs e mobilità) ma permisero di produrre una serie di beni pubblici e collettivi: fra i primi, un clima di fiducia fra le parti, l'istituzione presso la Provincia dell'osservatorio dell'industria tessile (venuto poi meno nel decennio successivo), e la validazione di un modello sperimentale di intervento incentrato sul *temporary manager*; fra i secondi, la validazione della strategia delle organizzazioni artigiane focalizzata sulla riduzione della struttura di vulnerabilità delle imprese artigiane.

Questa esperienza è stata ritenuta particolarmente importante dalle organizzazioni socie per avere rafforzato il network concertativo fra parti sociali e governi locali, permettendo a tutti gli *stakeholder* di approfondire la conoscenza delle trasformazioni in corso nella provincia, aggiornando il quadro emerso con la ricerca OCSE nell'ambito del progetto LEED. L'elemento centrale in questo modello è rappresentato dal "clima di concertazione e collaborazione presente sul territorio tra istituzioni, parti sociali e attori che a vario titolo operano nell'ambito delle politiche formative e del lavoro" sperimentando "una governance che richiama fra i suoi principi chiave la cooperazione sinergica tra tutti gli attori che si occupano di queste tematiche e la stretta connessione tra strumenti di sostegno al reddito e misure promozionali di inserimento lavorativo". (Provincia di Bergamo, *Le politiche attive del lavoro in Provincia di Bergamo nel triennio 2005-2007*, pp. 21, 25). È nella complessità di queste azioni che si può apprezzare l'affermazione di Lionello Marchiori, dell'Associazione artigiani:

"La gestione delle crisi attraverso gli ammortizzatori in deroga è stata un'esperienza che ha avvicinato le parti sociali".

Gestione che non era limitata al solo ottenimento e gestione di risorse aggiuntive da parte dell'attore pubblico in cambio del consenso (circostanza che caratterizza storicamente molte prassi concertative), ma che aveva stimolato capacità analitiche e irrobustito le competenze detenute dagli attori fino al punto che, come fa eco Angelo Carrara,

"L'aver affrontato e gestito certe fasi di difficoltà è un evento che differenzia, perlomeno nel mondo artigiano, gli atteggiamenti

stessi delle associazioni artigiane e, di riflesso, il clima delle relazioni industriali nell'artigianato fra i diversi territori".

1.10

La formazione per gli apprendisti e il tentativo di un modello unitario per la piccola impresa di Bergamo

Accanto alla gestione della crisi, le parti sociali intervengono nella regolazione della formazione per gli apprendisti. L'intervento normativo del 2003 (Legge 30/03 e più nel dettaglio il Dlgs 276/03) aveva introdotto due notevoli discontinuità. Innanzitutto, l'apprendistato viene tripartito in diritto-dovere, professionalizzante e alta formazione. Secondariamente, le 120 ore di formazione, mantenute per l'apprendistato professionalizzante come numero massimo, ridotte a 80 per apprendisti in possesso di diploma e a 40 per quelli in possesso di laurea, non dovevano necessariamente essere teoriche ma anche *on-the job*, purché l'apprendista fosse affiancato da un tutor al quale fosse impartita una idonea formazione specifica. Infine si delega alle Regioni, che già detenevano le competenze per la gestione del sistema di formazione professionale, la regolazione delle attività formative.

In Lombardia, la Legge regionale 22/2006 regola il mercato del lavoro nel suo complesso, promuovendo un sistema misto di servizi per il lavoro, in cui competono e, allo stesso tempo, collaborano operatori pubblici e privati, che opera in un regime di quasi-mercato al fine di assicurare la libertà di scelta dell'individuo. La Lombardia si differenzia così dalle altre Regioni dove ai soggetti pubblici si riserva un ruolo di presidio e l'intervento del privato è finalizzato ad ampliare la diffusione sul territorio delle funzioni dei servizi, oltre a fornire interventi specializzati. Gli operatori lombardi, anche quelli pubblici, per poter accedere ai finanziamenti regionali devono accreditarsi presso un apposito albo istituito dalla Regione, con quale il soggetto dimostra di essere a in grado, autonomamente o mediante raggruppamenti con altri operatori, di garantire l'intera filiera di servizi.

In linea di principio, il modello disegnato dalla Legge 22/06 opera un deciso decentramento amministrativo, con un coinvolgimento "alla pari" di tutti gli attori pubblici e privati, facendo leva sulla capacità di dialogo con il territorio per identificare gli specifici problemi sui quale tarare le po-

litiche e le azioni, stimolando i una progettazione mirata degli interventi di politica del lavoro e incentivando la sperimentazione. Tuttavia, l'autonomia operativa lasciata a ogni provincia ha prodotto iniziative sparpagliate, senza un'adeguata capacità di "fare sistema", che hanno reso più difficoltosa la diffusione di "buone pratiche" e la realizzazione di economie di scala nella fase di progettazione (Isfol, 2007). Infine, viene fatto notare dall'interno dei servizi pubblici che la libertà di scelta non appare tanto in capo all'individuo quanto all'iniziativa del soggetto erogatore di servizi. L'offerta formativa regionale finanziata è affidata a organismi accreditati che possono attuarla esternamente o internamente all'azienda. Le imprese possono anche decidere di non avvalersi dell'offerta formativa pubblica ed erogarla direttamente nel rispetto di quanto previsto dalla normativa regionale e da quanto eventualmente stabilito dai CCNL applicati dall'azienda in merito alla capacità formativa.

Per quanto riguarda l'apprendistato professionalizzante, l'art 20 della Legge regionale 22/06 assegna alla Giunta il compito di definire i requisiti minimi di "trasparenza" che permettono agli attori decentrati pubblici e privati di operare: mappare e definire i profili formativi con il QRSP (Quadro regionale degli standard professionali) con le relative competenze; stabilire le modalità di certificazione delle competenze e dei crediti conseguiti; fissare i requisiti del tutor e la formazione formale (interna ed esterna): Questo modello è ribadito dall'art 21 della Legge regionale 19/2007, che codifica il modello formativo della Regione Lombardia e delega alle Province la programmazione e la gestione delle attività formative per apprendisti sulla base delle linee guida regionali. Queste previsioni "scarne" (Roccella, 2007) vengono meglio precisate nelle "Linee di indirizzo regionali per la formazione esterna degli apprendisti assunti in Lombardia - anno formativo 2006/2007", frutto di una complessa concertazione fra Regione, Province e parti sociali, tenendo conto che la definizione dei profili formativi è disciplinata nella contrattazione collettiva di riferimento. Questa affida al livello provinciale il potere di concordare con le parti sociali:

1. la programmazione provinciale, in base alle caratteristiche del sistema locale attraverso un processo di concertazione nelle commissioni provinciali per il lavoro, definendo a priori le sole caratteristiche di progetto e non la tipologia di azione formativa;
2. un'organizzazione dell'offerta formativa orientata alla massima capillarità;

3. la possibilità di compartecipazione finanziaria delle imprese ai costi della formazione pubblica.

Le linee d'indirizzo prevedono inoltre la realizzazione di percorsi formativi per i tutor aziendali, per i quali le Province devono integrare il percorso formativo in base a quanto eventualmente previsto dai CCNL di riferimento e mediante azioni di assistenza individualizzata, ossia finalizzata alla predisposizione del piano formativo individuale, al monitoraggio delle attività formative e alla verifica e attestazione del percorso formativo dell'apprendista. Il finanziamento delle attività formative avviene mediante progetti quadro finanziati attraverso bandi di gara regionale, presentati dalle Province come esito del processo di concertazione. Le Province a loro volta ne affidavano lo svolgimento ai propri CFP.

Anche nel caso dell'apprendistato, l'efficacia della regolazione lombarda dipendeva in maniera cruciale dalla capacità delle province di combinare un'adeguata analisi dei fabbisogni, un'organizzazione dell'offerta di formazione, in collaborazione con i centri di formazione professionali e le agenzie formative e, lungo tutto il processo, un efficace coordinamento con le parti sociali per affrontare le criticità emergenti. Bastava pertanto che nella rete fra gli *stakeholder* ci fosse qualche inghippo o discrasia di vedute che si sviluppassero seri problemi operativi.

In provincia di Bergamo, gli otto CFP ereditati dalla Regione erano raggruppati nella ABF (Azienda Bergamo Formazione) e distribuiti sul territorio provinciale. In questo sistema, EBA Bergamo aveva una "funzione consulenziale", a dirla con il funzionario della Provincia, Delia Rinaldi, per la progettazione di dettaglio e per la compilazione del formulario, affiancando le aziende nella "parte burocratica", organizzando moduli di 3-4 ore per illustrarla alle aziende e affiancarle nella progettazione.

Il problema di questa architettura era l'attività dei soggetti erogatori, e cioè i CFP di ABF che formavano i gruppi classe. Finché si trattava di figure molto diffuse, come parrucchieri ed estetiste, autoriparatori o operatori meccanici con Ccnl simili, si riusciva a formare gruppi sufficientemente omogenei. "Il problema era per le figure particolari", dove i numeri erano molto piccoli, e l'artigianato, nota Rinaldi, è fatto di tante figure professionali particolari per le quali, in assenza del QRSP, era difficile definire dei raggruppamenti sufficientemente fondati sull'identificazione di competenze affini.

Secondo le organizzazioni socie di EBA, il problema dei gruppi classe era molto più grave, registrando una crisi di rigetto da parte delle

imprese artigiane, con un tasso di adempimento della formazione obbligatoria insostenibilmente basso, attorno al 17%. Un dato in linea con quello medio nazionale, ma ritenuto inaccettabile dai soci di EBA, anche in base all'esperienza maturata dal decennio precedente per la formazione dei CFL e degli apprendisti secondo i dettami della Legge 196/97. Gli stessi soci offrirono pertanto la loro collaborazione alla Provincia (offerta che inizialmente non era stata accolta), per formare gruppi classe quanto più possibile omogenei, sulla base della propria conoscenza specifica del comparto.

Traspare pertanto un'azione del soggetto pubblico improntata a un principio di legittimità fondato sugli atti più che sull'efficacia, lasciando poco spazio, in presenza di margini di incertezza, al parere delle parti sociali: in questo senso, il network concertativo bergamasco nelle politiche per il lavoro risultava ancora concentrato sulle fasi "a monte" di formulazione delle politiche e, al più, della macro-progettazione, senza estendersi al momento della progettazione di dettaglio né alla gestione.

Nel 2007, in coincidenza con l'entrata a regime del nuovo modello regionale di governo del mercato del lavoro, le parti sociali artigiane trovano nel neoassessore provinciale al lavoro, Giuliano Capetti, un interlocutore che comprendeva non solo le criticità nell'erogazione della formazione degli apprendisti ma anche la legittimità delle parti sociali nell'artigianato per tre ordini di motivi. Innanzitutto, la proposta di integrare le risorse pubbliche con le risorse private messe a disposizione da EBA, era legittimata dall'esperienza maturata nel decennio precedente, a partire dai CFL; in secondo luogo, si valorizzava in un altro ambito la fiducia maturata nella sperimentazione non solo degli ammortizzatori in deroga ma anche del fronteggiare la struttura di vulnerabilità delle imprese artigiane, che era evidente anche nella formazione per gli apprendisti; infine, le associazioni artigiane si stavano affermando come riferimento di un'area più vasta di rappresentanza della piccola e piccolissima impresa, che proprio nel 2007 si era evoluta dal Cuarpi al comitato Impresa e Territorio, che raggruppava le associazioni artigiane, del terziario, dell'agricoltura, dell'autotrasporto, della cooperazione, fino a includere la Confapi stessa.

La coincidenza di questi tre fattori richiede alle parti sociali un intervento regolativo che, dopo un lungo studio del dossier, apre una nuova stagione di contrattazione nell'artigianato che fa perno sull'attività di EBA. Anche in questo caso, l'accordo pilota viene sottoscritto nell'edilizia il 26 febbraio

2007 (integrato dall'accordo del 27 giugno 2007), sfruttando sia l'omogeneità del settore, con un numero relativamente limitato di profili professionali storicamente codificati dalle scuole edili, sia la difficoltà delle imprese artigiane a vedersi riconosciuta la capacità formativa in quanto non dispone di locali idonei allo svolgimento di attività formative.

Nel frattempo, le organizzazioni sindacali sottoscrivono analoghi accordi territoriali sulla formazione degli apprendisti con le altre associazioni di rappresentanza datoriali della piccola impresa, in particolare nel commercio e servizi e nella piccola industria, mantenendo fermi il principio della formazione mista con 42 ore di formazione trasversale esterna e le restanti ore di formazione interna, anche on-the-job, adattandone le modalità di erogazione a seconda del grado di polverizzazione del tessuto produttivo, con dimensioni medie nettamente inferiori all'artigianato nel commercio e servizi, mentre erano chiaramente superiori nella piccola e media impresa, e della presenza o meno di un ente bilaterale in grado di organizzare attività formative.

I termini dell'intesa sono ripresi, con adattamenti contenuti, dall'accordo del 23 aprile 2008 per l'artigianato non edile, e tengono conto della delibera di Giunta regionale 8/6563 del 13 febbraio 2008, che definisce i criteri generali e gli standard minimi della progettazione formativa e della certificazione delle competenze acquisite, anche con riferimento ai percorsi formativi in apprendistato professionalizzante. Questa delibera impone alle Province di predisporre un'offerta di formazione esterna il più omogenea possibile per le due tipologie di apprendistato, quello professionalizzante e quello ex Legge 196/97, in considerazione delle diverse configurazioni di formazione formale degli apprendisti, individuando tre modalità di formazione: formazione formale interamente svolta all'esterno dell'azienda; formazione interna all'azienda integrata da apporti esterni; e formazione formale svolta interamente all'interno dell'azienda, possibile solo nelle aziende in possesso di capacità formativa interna. Il tutto era regolato dal sistema della dote. Le Province hanno optato per sistemi formativi anche molto differenti tra loro. Il modello scelto dalla Provincia di Bergamo prevede predisposizione di un catalogo dei corsi di durata fra le 48 e le 64 ore, consultabile interattivamente sul sito internet della Provincia.

Nella premessa, dopo aver richiamato i mutamenti più rilevanti degli ultimi cinque anni, constatano che in provincia di Bergamo i contratti di apprendistato professionalizzante sono in crescita costante, rendendo "difficoltosa una risposta appro-

priata da parte delle strutture formative provinciali". Per dare una risposta adeguata in termini tanto di adempimento degli obblighi di legge e di formare adeguatamente gli apprendisti, le parti concordano le seguenti linee di indirizzo:

- le 120 ore di formazione sono da tenersi in modalità mista (interna ed esterna) "integrata da apporti esterni all'impresa";
- anche l'azienda in possesso della capacità formativa formale può adottare questa modalità formativa mista, sia per le capacità trasversali di base, quantificate in 42 ore, che per le competenze tecnico-professionali (formazione professionalizzante);
- la formazione trasversale (42 ore) ha contenuti omogenei per tutti gli apprendisti e si articola in competenze relazionali, organizzazione ed economia, disciplina del rapporto di lavoro e Ccnl, sicurezza sul lavoro, mentre quella professionalizzante ha contenuti specifici in relazione alla qualifica professionale da conseguire;
- ogni anno dovranno essere previste 16 ore di formazione formale di tipo professionalizzante, da erogarsi "mediante momenti corsuali e seminari";
- la formazione formale può essere erogata da organismi accreditati nell'ambito della formazione continua, da aziende con capacità formativa (e cioè che hanno la disponibilità di locali idonei attrezzati in funzione della formazione da erogare, vi è un tutor con esperienza e titolo di studio adeguati, in grado di trasferire competenze), da imprese che svolgono interventi formativi avvalendosi di strutture esterne accreditate.

I soggetti erogatori sopra elencati al punto e) devono presentare annualmente alla commissione bilaterale paritetica per l'apprendistato, costituita presso EBA e composta da tre membri di parte datoriale e tre di parte sindacale, la documentazione dell'attività formativa interna svolta, corredata da una dichiarazione di responsabilità dei requisiti e degli impegni da allegare al piano formativo. Le imprese che scelgono la modalità mista dovranno indicare nel piano individuale di dettaglio la struttura accreditata per la formazione trasversale di base e le ore di formazione professionalizzante in forma teorico/pratica.

I datori di lavoro devono trasmettere preventivamente il piano formativo individuale, il piano individuale di dettaglio, la dichiarazione di capacità formativa alla commissione bilaterale provinciale, che la valida con particolare riferimento a profilo formativo e capacità formativa, e che attuerà, con

l'istituzione della figura dei tutor formativi esterni, momenti di controllo sulla formazione effettuata. L'approvazione del piano formativo individuale può avvenire anche per silenzio assenso dopo 30 giorni dalla presentazione, mentre se ritenuto non conforme alle linee guida deve adempiere entro 60 gg richiesta di adeguamento, pena il mancato riconoscimento della capacità formativa dichiarata e la variazione del piano formativo, a decorrere da tale data, in formazione esterna. La formazione, infine, dovrà risultare dal libretto formativo.

Il testo di questo accordo evidenzia tre aspetti. Innanzi tutto, una notevole flessibilità nel disegno tenendo fermi vincoli tanto di tipo normativo quanto contrattualmente specificati fra le parti (come le 16 ore di formazione formale professionalizzante, che pertanto non può essere esclusivamente *on-the-job*, andando così oltre alle competenze detenute dal tutor aziendale); una procedura sufficientemente precisa, su cui le parti sociali deliberano; e l'istituzione di una figura nuova, il tutor formativo esterno, che "fa la differenza" fra un disegno burocratizzato, che mantiene la distanza fra impresa e richieste normative, e un assetto collaborativo, che fa di EBA un vero intermediario che avvicina l'impresa artigiana alla norma, dove le "carte" da adempimento diventano una guida che orienta l'azione del tutor aziendale. A questo fa da pendant la commissione bilaterale paritetica che, nel condividere il progetto redatto con l'assistenza del tutor esterno, si focalizza sulla relazione fra declaratorie contrattuali ed effettive competenze da acquisire, facendo conoscere le imprese artigiane soprattutto alla parte sindacale, come nota Amerigo Cortinovis, ex segretario provinciale della Uil.

Il verbale applicativo del 9 maggio 2008 dettaglia ulteriormente i diversi punti trattati. L'azienda si impegna a trasmettere entro 10 giorni dall'assunzione copia del modello di assunzione alla commissione bilaterale; inoltre, all'interno del monte ore medie annue di formazione formale, saranno erogate 16 ore di formazione professionalizzante in modalità teorica (corsi e seminari). Si ribadisce che l'apprendista sarà seguito da un tutor interno (aziendale) e da un tutor formativo esterno che verificherà se la formazione formale sia corrispondente alla disciplina contrattuale e legislativa. Questi contatterà l'impresa una volta ricevuta la segnalazione dalla commissione bilaterale per accompagnarla nella predisposizione del percorso formativo, valutazione delle competenze e redazione del piano formativo di dettaglio, diventando il riferimento per azienda e apprendista. I due tutor concorderanno, in collaborazione con l'azienda, come e quando integrare la formazione

professionalizzante per le 16 ore. La commissione si impegna a predisporre un facsimile di libretto formativo dove attestare le diverse fasi del percorso interno e esterno e le valutazioni attestanti il raggiungimento dei traguardi formativi e professionali.

Inoltre, le parti concordano che eventuali regolazioni di Regione Lombardia o della contrattazione collettiva siano oggetto di recepimento, con le dovute variazioni nella procedura e nella documentazione sopra definite. Infine, si concorda di redigere una relazione annuale da inviare all'assessorato della Provincia di Bergamo, al quale si trasmette l'accordo, sull'utilizzo delle risorse pubbliche e sull'attività formativa svolta.

Questi accordi rispondono a un problema ben preciso. Le risorse pubbliche si sono dimostrate insufficienti per assicurare la formazione trasversale e teorica agli apprendisti, che erano assunti in numeri consistenti dalle imprese bergamasche, specie artigiane. Tanto EBA quanto Edilcassa intendono proporsi come strumenti per perseguire, come era stato nel decennio precedente, la piena copertura dell'obbligo formativo per i contratti a causa mista, accreditandosi come struttura formativa e definendo un modello operativo efficace, rispondente cioè alle logiche di funzionamento e alle strutture di vulnerabilità delle imprese artigiane, raggiungendo il 100% degli apprendisti delle imprese associate anche con risorse proprie, raccolte cioè fra i soci tanto con le contribuzioni annuali quanto con il pagamento di una *fee* alle imprese assistite nella progettazione formativa.

Questa regolazione si dimostra efficace allo scopo, ponendo l'esperienza di Bergamo all'avanguardia, unico territorio al di fuori delle province autonome di Trento e Bolzano e del Friuli Venezia Giulia (anch'esso Regione autonoma) a raggiungere la quasi totalità degli apprendisti: "eravamo all'avanguardia e dal Ministero ci chiedevano il perché", racconta Rinaldi. In particolare, non appariva a prima vista comprensibile a un osservatore esterno perché EBA richiedesse un contributo all'impresa nella progettazione formativa quando era disponibile al finanziamento pubblico, risultava invece chiarissimo ed equo nel momento in cui si intendeva porre su un piano di parità assoluta chi beneficiava del finanziamento pubblico e chi invece delle risorse della bilateralità, in quanto questo dipendeva dal caso ma non doveva costituire titolo di privilegio, ed era quindi necessario prevenire ogni fonte di conflittualità fra imprese e lavoratori soci.

Sul piano delle metodologie formative, si ribadisce il modello dell'artigianato bergamasco codi-

ficato per la prima volta nell'accordo costitutivo di Edilcassa del 1990: formazione trasversale in aula, formazione specialistica *on the job*. C'è tuttavia un'innovazione importante: nel momento in cui si prevedono 16 ore per annualità di formazione professionalizzante in modalità teorica, facendo leva sull'obbligo di 4 ore di formazione specifica in materia di salute e sicurezza, tale coincidenza non regge più e si apre un varco importante per l'introduzione di nuove conoscenze nel bagaglio di base dell'apprendista, per il quale la formazione specialistica non è più "trasferimento" per socializzazione dal tutor interno ma innesca processi di combinazione fra conoscenze formali e conoscenze informali. Si tratta di una novità sostanziale di apertura all'innovazione tecnologica.

Nel giro di pochi mesi, due eventi obbligano le parti a ridefinire questo modello, con adattamenti estremamente sofferti, che si intersecano con l'esplosione della crisi economica e una fase particolarmente buia nelle relazioni industriali italiane, simboleggiata dall'AI separato sul modello contrattuale del 22 gennaio 2009.

Innanzitutto, a livello nazionale, la Legge 133/08 rimette integralmente ai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali, ovvero agli enti bilaterali, la definizione dei profili professionali nel loro ambito di competenza, definendo la nozione di formazione aziendale e determinando, per ciascun profilo, durata e modalità di erogazione della formazione, di riconoscimento della qualifica ai fini contrattuali e la registrazione sul libretto formativo. La Regione Lombardia, dal canto suo, cambia metodo di assegnazione delle risorse, abbandonando i progetti quadro e passando a un sistema dotale, riconoscendo cioè una dote all'individuo - impresa o lavoratore - per vedersi riconoscere il diritto alla formazione presso un ente accreditato dalla Regione stessa, scegliendo dal suo catalogo di corsi. La provincia ridefinisce pertanto la propria funzione da un presidio lungo tutta la filiera, affidandone la gestione a ABF, alle sole fasi iniziali della progettazione (definizione dei moduli di base) e finali, vale a dire la raccolta e inserimento dei dati amministrativi e il monitoraggio, offrendo con il rapporto annuale sul mercato del lavoro una prima analisi dei fabbisogni ai soggetti accreditati operanti in provincia di Bergamo. EBA, infine, dal canto suo riceve l'accredito regionale come ente di formazione il 24 febbraio 2009.

La vastità di questi mutamenti porta le parti sociali a ridefinire gli assetti della formazione per gli apprendisti con l'accordo territoriale sottoscritto il 28 gennaio 2009 da tutte le associazioni socie di

Impresa e Territorio e da Cisl e Uil. La Cgil, che aveva partecipato attivamente all'intero processo negoziale, preferisce non sottoscrivere l'accordo per la presenza di dissensi al proprio interno, con l'impegno da parte dei gruppi dirigenti di giungere a un consenso interno, cosa che poi avverrà 10 mesi dopo per il solo artigianato. Questa intesa, che pertanto si può considerare "separata" più formalmente che di fatto per la sovrapposizione con le turbolenze nazionali, stabilisce alcune linee guida di rilievo:

- il governo e la gestione bilaterale dell'apprendistato professionalizzante;
- si privilegia una formazione mista, assistita da un tutor esterno, utilizzando una vasta gamma di strumenti, istituendoli o confermandoli "come strumento operativo dell'Ente Bilaterale con il compito di affiancare, aiutandone l'equilibrata evoluzione, i percorsi formativi progettati";
- nella prima annualità dell'apprendista almeno 24 ore sulle 42 di formazione trasversale dovranno essere erogate come formazione esterna (diventano 16 nelle annualità successive), programmando attraverso la bilateralità proposte formative esterne "connesse alle esigenze dell'impresa e all'evoluzione del percorso professionalizzante dell'apprendista", il tutto da documentarsi in forme idonee concordate fra le parti;
- si riconosce agli enti bilaterali operanti nella provincia il ruolo di gestori e validatori dei percorsi formativi per l'apprendistato professionalizzante "con l'obiettivo strategico di dar luogo a un unico sistema bilaterale con gestione mutualistica tra i vari settori rappresentati dal comitato unitario Impresa&Territorio".

Questo accordo contiene alcuni aspetti molto ambiziosi: finita la collaborazione fra le parti sociali nei progetti quadro provinciali, dove la concertazione era in una certa misura "forzata", con il passaggio al sistema dotale si intende condividere fra i tutti i partner di Impresa&Territorio e i sindacati confederali una metodologia comune di formazione degli apprendisti, anziché replicare in ogni comparto accordi più o meno simili. Nelle menti più ambiziose, si poteva cogliere l'intenzione di dare vita a un polo bilaterale unico, o quanto meno coordinato fra i due pivot di EBA e degli enti bilaterali facenti capo all'Ascom (rispettivamente Ente bilaterale commercio e servizi e Ente bilaterale alberghiero e dei pubblici esercizi), per la piccola e micro impresa della provincia attraverso un processo di convergenza sulle metodologie e sulla ripartizione fra le diverse azioni formative, proseguendo la collaborazione precedente nel nuovo regime di finanziamento.

Non si può negare una situazione di preveggenza rispetto a una crisi che in quei mesi stava rivelando tutta la sua gravità, e a cui molte imprese hanno risposto riducendo il costo del lavoro e le tutele dei lavoratori con l'adozione di uno delle centinaia di contratti pirata che inflazionano le relazioni industriali italiane. Tuttavia, non si può attribuire il venir meno di questo disegno al carattere separato dell'accordo: mentre EBA si accredita come soggetto gestore della formazione, gli altri due enti affidano a Catascom (la società dedicata alla formazione professionale dell'Ascom di Bergamo) l'accredito e quindi la gestione dell'apprendistato, lasciando gli altri soggetti firmatari privi di un referente territoriale. Il disegno sottostante l'accordo, già scricchiolante per la mancata sottoscrizione della Cgil perché segnava - non senza ragioni - un compromesso al ribasso rispetto alle intese precedenti nell'artigianato sulle ore di formazione esterna, viene meno con queste scelte divergenti nella sua gestione, e con esso l'ambizione di fare di Impresa&Territorio un soggetto dotato di titolarità contrattuale. Discuteremo della rilevanza di questo soggetto nel capitolo 6.

Nell'ottobre 2009, pertanto, si ritorna a un accordo unitario ma ristretto all'artigianato, preceduto come di consueto da un'intesa analoga nell'edilizia artigiana sottoscritta il 4 giugno 2009. Rispetto all'accordo di gennaio le ore di formazione trasversale nel primo anno in modalità di formazione esterna sono elevate a 30, da erogarsi per il tramite di EBA, attribuendo particolare importanza ai temi della salute e sicurezza sul lavoro e della conoscenza delle normative contrattuali, affidando alla commissione bilaterale provinciale la validazione di piani e percorsi formativi alla luce dei diversi Ccnl. Al termine della sperimentazione, durata per tutto il 2010, l'accordo dell'8 marzo 2011 porta a 24 le ore di formazione esterna, sempre con l'ausilio di EBA.

Con questo assestamento, possiamo ritenere conclusa la fase "storica" della contrattazione di EBA Bergamo. In quegli anni le parti sociali erano particolarmente impegnate nella gestione degli ammortizzatori in deroga così come estesi dalla Legge. 2/2009. Negli anni immediatamente successivi, si apre una nuova fase di ridefinizione degli assetti della bilateralità lombarda, che si intrecciano con la nascita da un lato di FSBA (che assorbe gran parte delle risorse per il sostegno al reddito) e a livello lombardo di WILA (nel quale si spostano quelle prestazioni di welfare sociale che erano rimaste prive di risorse), dall'altro di un modello regionale sulla sicurezza sul lavoro e la messa a regime dei nuovi organismi paritetici per la sicurezza. Le atti-

vità degli EBA provinciali sono uno dei nodi chiave della discussione, che verrà regolato dall'accordo del febbraio 2017. Ne analizzeremo i contenuti nel capitolo finale per comprenderne l'impatto e avanzare così alcune piste di sviluppo per EBA Bergamo, la cui attività e qualità è sempre stata riconosciuta da tutti gli attori intervistati.

1.11

Un tentativo di estensione:
la forfettizzazione delle indennità
di trasferta e dello straordinario
nell'autotrasporto


Accanto a questa laboriosa ridefinizione della formazione per gli apprendisti, le parti impegnano EBA anche nella gestione degli orari di lavoro nel settore dell'autotrasporto. Gli orari di lavoro effettivo dei lavoratori sono di norma minori delle ore a disposizione per la presenza di tempi di non lavoro per carico e scarico fuori dalla sede di lavoro. Le parti concordano un orario medio di lavoro a disposizione di 58 ore sulla base di quanto previsto dal Dlgs 234/07 sull'organizzazione dell'orario di lavoro nell'autotrasporto, implementato dalle parti a livello nazionale con accordo del 3 aprile del 2008. A Bergamo, le parti verificano la sussistenza dei presupposti di legge per il personale viaggiante e concordano che la durata media della settimana lavorativa non può superare le 58 ore medie, con tetto massimo a 61 ore. A questo scopo, per promuovere i contenuti dell'accordo, si concorda che possano essere indette assemblee presso le sedi delle OOAA e degli enti bilaterali. L'accordo prevede una procedura di accertamento della discontinuità del personale viaggiante, da comunicare a EBA, che include una relazione secondo uno schema concordato delle parti contenente le caratteristiche aziendali, settore e numero di dipendenti complessivi e di quelli interessati dalla deroga con relativo inquadramento, spettanza dell'indennità di trasferta, derogando dalle usuali prassi di compensazione dello straordinario con la forfettizzazione dell'indennità di trasferta secondo quanto previsto dai Ccnl. Si concorda un'ora di forfettizzazione del lavoro straordinario per tutte le fasce di ore a disposizione superiori alle 11 ore di impegno giornaliero, che salgono a 2 in caso di impegno continuativo su più giorni, a cui si aggiunge un'indennità di 30 euro. Si forfettizza inoltre l'importo dell'indennità giornaliera di trasferta, comprensivo dell'indennità

di trasferta contrattuale, sulla base delle ore a disposizione, che varia da 26 euro (35 per l'estero) per la prima fascia fino a 64 euro (90 per l'estero) in settima fascia. Il valore più elevato viene riconosciuto in caso di trasferta continuativa su più giorni, previa compilazione di un apposito modulo secondo quanto previsto dal Ccnl.

L'interesse di questo accordo è il duplice ruolo di EBA come depositario dei verbali e delle relazioni registrate, la cui completezza è verificata da un'apposita commissione bilaterale costituendo un'apposita sezione trasporti, e come sede delle assemblee con i lavoratori, unitamente alle stesse associazioni artigiane. La commissione della sezione trasporti è composta da tre membri per parte: l'indirizzo è affidato alle parti sociali sottoscrittrici, mentre la gestione alla commissione bilaterale provinciale trasporti di EBA, la cui sede fungerà da segreteria amministrativa. Quest'ultima, inoltre, agisce come commissione di soluzione delle controversie, producendo iniziative anche in materia di classico intervento della bilateralità, come formazione, tutela della salute e sicurezza, sussidi a favore di lavoratori e imprese, forme mutualistiche e previdenziali, sostegno al reddito, contrasto al lavoro nero. Queste attività sono finanziate con un contributo annuale pari a 24 ore annue di retribuzione (grosso modo l'1%) al livello 3S, di cui 17 per la gestione amministrativa e per l'attività della commissione e 7 per servizi e iniziative più classicamente bilaterali. Per fruire dei servizi le aziende devono essere iscritte a EBA.

Il verbale della relazione registrata viene quindi depositato presso EBA, unitamente all'accordo e ai verbali di definizione delle procedure depositate presso la Direzione Provinciale del Lavoro a cura delle parti. Si prevede infatti che il soggetto presso cui depositare copia del verbale sia EBA, e di allargare il raggio d'azione di EBA includendo gli autotrasportatori artigiani sulla forfettizzazione delle indennità di trasferta.

Questo accordo non avrà seguito per la sottoscrizione a breve distanza di tempo di un accordo regionale su questa materia con la CNA, che diventa il testo di riferimento per la regione Lombardia. Il testo tuttavia, nella sua complessità, prefigura un nuovo ruolo per l'Ente bilaterale, e cioè come luogo non di semplice amministrazione contrattuale, inclusa la conciliazione, ma di validatore delle intese o statuizioni a livello aziendale, che ritroveremo sviluppato nelle forme di gestione delle flessibilità di orario nelle linee guida regionali del 12 aprile 2012, che apre la strada al rinnovo dei contratti regionali artigiani.



L'eccellenza di EBA Bergamo:
la formazione
degli apprendisti

2.1

Il modello originario: la formazione dei CFL

La formazione dei CFL, varata nel 1998, si caratterizzava per i seguenti elementi:

- un modello “leggero”, con formazione d’aula focalizzata sulle tematiche trasversali, lasciando *l'on the job* in impresa, e diffusa su tutto il territorio, che privilegia la copertura generale;
- metodologie acquisite da FLF, che ne cura la progettazione ed rilascio del parere di conformità della formazione effettuata;
- erogazione affidata a due agenzie formative nel territorio, con le quali poi opera in ATS, svolgendo le attività di *tutorship*;
- finanziamento dalla Provincia, per la quale predispone una relazione conclusiva che accompagna il rendiconto economico.

Non c'è dubbio che nel concordare 20 ore di formazione d'aula rispetto alle 80 previste dalla legge, confidando sull'impegno delle associazioni artigiane e delle imprese a svolgere le altre 60 ore *on the job*, sia stato fatto uno “sconto” importante secondo una logica analoga all'AI nazionale del 1988 (forfettizzazione di 20 ore di ROL e 10 ore di assemblea l'anno con 9.000 lire mensili). Vale a dire che lo scambio fra estensione e profondità della formazione era un'operazione non esente da rischi, ma che poteva funzionare solo se c'era una vera fiducia fra le parti, non avendo i sindacati strumenti per controllare la loro effettiva implementazione. Nonostante questi aspetti critici, la riflessione di Rinaldi, secondo cui “il rientro in aula per tutti è stata una forma di prevenzione formativa generalizzata”, non è dissimile dalla considerazione fatta dagli SPSAL sull'evasione agli obblighi sulla sicurezza, e fa passare il messaggio che la formazione d'aula è parte integrante della vita lavorativa di ogni lavoratore, gettando luce sull'aspetto pedagogico che le associazioni di rappresentanza hanno nei confronti delle rispettive *constituency*.

EBA svolge un ruolo di crocevia fra le domande delle imprese artigiane, il modello formativo di FLF, le agenzie formative e il soggetto pubblico finanziatore, organizzando tanto una domanda diffusa quanto un'offerta. A parte l'idea di fondo, con una copertura parziale della formazione teorica, EBA non produce niente di originale ma impara a operare su questo “mercato” mirando prima di tutto a soddisfare la domanda in modo tempestivo. Questo modello si riproduce per la formazione per

gli apprendisti e alla formazione per i loro tutor, con la variante che la progettazione non è più svolta da FLF ma congiuntamente con i partner dell'ATS sulla base delle analisi dei fabbisogni territoriali messe a disposizione dalla Provincia.

Nel passaggio all'apprendistato dopo il Dlgs. 276/03, che spinge verso l'individualizzazione del percorso formativo, l'azione di EBA si modifica. Entra come partner dei progetti quadro intervenendo su un segmento specifico, le “carte”, inclusi il piano formativo individuale e quello di dettaglio, che è il più problematico per gli imprenditori artigiani, al cui interno né il soddisfacimento della domanda né l'erogazione della formazione sono più un compito proprio.

Lasciamo a Rinaldi illustrare l'impegno di EBA Bergamo nella formazione degli apprendisti. Dal 2009 EBA ha attivato la modica quantità di 576 edizioni dei corsi di formazione per apprendisti:

“fino al 2009 si vedeva molto EBA, come affiancamento e prosecuzione del suo ruolo associativo. Anche prima dei progetti quadro organizzava corsi di formazione per apprendisti con risorse sue, in realtà ben più numerose di quelle messe a disposizione dal pubblico, ha continuato ad organizzarli e li ha potenziati”.

Con il passaggio al sistema dotale, per EBA si apre un spazio importante. Innanzi tutto, come nota ancora la signora Rinaldi, “i contratti nazionali e la contrattazione territoriale hanno cercato di dare un minimo di omogeneità nei contenuti, come la cittadinanza, la comunicazione, i livelli essenziali” che era venuto meno con il Dlgs 276/03 e le successive regolazioni regionali. Questo richiede un lavoro di raccordo fra fonti contrattuali e fonti pubbliche. Ma soprattutto, è proprio per la presenza di questo spazio che le organizzazioni socie compiono una cessione di sovranità che non ha precedenti: pur essendo dotate di proprie agenzie formative strutturate e affermate, con la partecipazione a partenariati di successo a livello tanto locale quanto regionale, le parti sociali decidono di cogliere l'opportunità di accreditamento offerto da una regolazione regionale molto liberale, specializzando EBA sulla formazione per gli apprendisti e sulla salute e sicurezza sul lavoro, che viene progettata integralmente al proprio interno e sviluppando un proprio catalogo di corsi. Attualmente EBA ha 1.467 apprendisti iscritti a corsi di formazione sui 3.407 attivi nell'artigianato, a cui vanno aggiunti i 222 attivi di primo livello, afferma Rinaldi, che conferma il 100% di appren-

disti formati che hanno partecipato a un percorso di durata triennale, andando pertanto ben oltre il perimetro delle aziende aderenti a EBA.

Nel retrospettivo delle parti sociali c'è la volontà di promuovere EBA presso nuove imprese artigiane, ma a quanto pare le imprese contattate “non ci sentono” un po' per il disegno del servizio (280 euro l'anno per piano formativo attivato, senza differenze fra imprese socie e non socie) un po' perché ritengono di aver già dato mandando l'apprendista in aula. Nondimeno, per un soggetto che aveva operato fino ad allora come organizzatore di attività altrui, il successo ottenuto è considerevole. Ma nel fare questo passaggio, ci mette del suo: siamo fra artigiani...

2.2

Il modello del “doppio tutor”

Il “doppio tutor” è probabilmente l'innovazione di maggiore originalità di EBA. Si è visto che questa figura compare, in forma embrionale, nell'ambito dei progetti quadro come facilitatore che supporta l'imprenditore artigiano nel redigere la documentazione preliminare (piano formativo individuale e piano di dettaglio): ma “preparare le carte” richiedeva acquisire informazioni sull'attività delle imprese coinvolte, documentando in modo ancora più puntuale la richiesta delle organizzazioni socie di fornire il proprio contributo nella formazione di gruppi classe il più possibile omogenei. Questo non era possibile nell'ambito dell'ATS, dove lo spazio attribuito ad EBA non consentiva di sviluppare un'effettiva personalizzazione del piano formativo: come nota Silvano Capelli, socio di un'impresa artigiana di serramenti con una ventina di dipendenti che fino al 2012 aveva assunto apprendisti con una certa regolarità, la formazione offerta non offriva opportunità di personalizzazione.

Le persone impiegate avevano di norma una competenza nel campo formativo ed erano aggiornate sulle normative regionali e nazionali: redigere un piano formativo individuale non era propriamente una “pratica burocratica” ma un progetto personalizzato per l'apprendista che comportava un'analisi del fabbisogno dell'azienda stessa. Questo appare già chiaro negli accordi del 2008, prima del passaggio al sistema dotale, dove il suo ruolo assume una posizione pivotale.

Nelle intese fra le parti sociali, al tutor esterno viene attribuito uno spettro di compiti ben più

ampio del mero controllo sulla formazione effettuata: nei fatti, più che formulare un parere di adeguatezza il tutor esterno predispone dei piani formativi congruenti con la normativa e le dichiarazioni dei Ccnl, la cui verifica viene lasciata alla commissione bilaterale paritetica, consentendole una valutazione il più possibile di merito e scevra da condizionamenti “politici”.

Finché la formazione in aula degli apprendisti era modellata sui progetti quadro e focalizzata sulle tematiche trasversali, la parte originale del piano formativo individuale e del piano di dettaglio è la descrizione degli apprendimenti dell'apprendista in aula e *on the job* e dei risultati attesi, concordati per ciascun anno con il tutor interno, che nell'artigianato è di norma il titolare. Pertanto, condividere questi piani fra le parti sociali vuol dire conoscere le aziende più in profondità, cosa a beneficio di entrambe le parti, ma soprattutto assicurare alle organizzazioni sindacali che le finalità dell'apprendistato siano pienamente soddisfatte.

Con il passaggio al sistema dotale e con l'introduzione nell'intesa del gennaio 2009 di almeno 16 ore di formazione formale, anche di tipo specialistico, nelle annualità successive alla prima e poi elevate a 24, il piano formativo individuale diventa sempre più strutturato, richiedendo competenze esperte, che possiamo ricostruire attraverso le parole di Enrica Paravisi, dal 2011 tutor esterno di EBA dopo due anni come tutor d'aula e precedenti esperienze lavorative.

La prima immagine del lavoro del tutor esterno è il percorso a ostacoli. Possiamo identificare almeno tre momenti critici nella loro azione. Il primo ostacolo della tutor esterna è incontrare il tutor aziendale, che di norma è il titolare, che chiameremo d'ora in poi “artigiano-tutor”: insegue il nostro artigiano per settimane, tra spostamenti dell'appuntamento per urgenze lavorative, e un approccio iniziale improntato alla diffidenza (quando non all'ostilità, vista la convinzione dell'artigiano che sia una perdita di tempo):

“Solo il fatto di essere convocati è un problema: l'80% sono titolari e non hanno voglia di vederti, è una cosa che li mette in ansia, e prima di convincerli a venire bisogna contattarli in media 2-3 volte”.

Per questo motivo, una volta convinto il nostro artigiano a venire,

“la prima cosa è l'accoglienza: qual è il tuo bisogno? Quale è la tua criticità? Quali sono le alternative per affrontarla?”.

Questo primo incontro non è di mera accoglienza: è in realtà un'attività di orientamento, che deve essere svolto con molta rapidità proprio per convincere l'interlocutore che non sta perdendo tempo e sta ricevendo un vero e proprio servizio. La sua reazione di rifiuto è dovuta al fatto che non sa di cosa si tratta:

“Non sanno che cos'è un tutor, ci sono molte difficoltà a far capire che saranno loro a gestire il processo formativo, supportati da noi, che devono tenere un registro delle ore e delle attività che insegnano”.

L'idea di dover compilare un registro è un fatto che mette in difficoltà il nostro artigiano-tutor, che ha il timore di sbagliare e di dover incorrere in una sanzione. La strategia proposta dalla tutor esterna è molto semplice:

“Basta che mi mandino una bozza e poi li aiuto a mettere a posto”.

Il secondo passaggio chiave è definire il contenuto del piano formativo individuale, e cioè cosa il tutor insegna all'apprendista. Il lavoro in questa fase si articola in due passaggi.

“Incontro difficoltà a raccogliere informazioni precise su cosa fa davvero l'apprendista, dove le specificità aziendali vanno riferite a poche e vecchie figure professionali del Ccnl per inquadrarli, anche per la presenza di altissime specificità per ogni azienda”.

Articolare tutte le attività, i compiti, le conoscenze e le risorse che il tutor interno deve fare acquisire all'apprendista non è un'operazione così scontata perché spesso si tratta di “saper fare” implicito quando non addirittura tacito, per effetto di essere stato fatto da decenni:

“Far venire a galla tutto questo enorme bacino di sapere richiede un lavoro di analisi. «Non ho mai pensato che facevo anche questo», è una espressione ricorrente in fase di descrizione della mansione che l'apprendista andrà a ricoprire”.

A questo punto,

“prendendo il formulario si spiega la figura in cui potrei inserirlo sulla base della declaratoria

contrattuale. Verificando poi che vada bene, gli spiego che cos'è una competenza”.

Di norma si parte dal piano formativo generale relativo alla qualifica comunicata in sede di assunzione. La tecnica adottata è far raccontare il lavoro che andrà a fare l'apprendista ed adattarla:

“Parto sempre dalla voce di assunzione e faccio specificare che cosa va a fare: costruisco così il piano formativo individuale sul reale”.

Appare evidente che, per quanto per meri titoli, l'attività diagnostica del tutor esterno comporta una mobilitazione cognitiva considerevole da parte dell'imprenditore tutor.

Il terzo passaggio chiave è la proposta di un piano formativo. Qui occorre affrontare il nodo più delicato di tutti, e cioè il rapporto docente-discente che si intreccia con la relazione di comando: proprio perché l'artigiano-tutor ha prima di tutto di fronte le esigenze di produrre, vorrebbe insegnare tutto il più in fretta possibile per rendere l'apprendista produttivo quanto prima.

Per condurla efficacemente, il tutor esterno deve mettere in gioco abilità negoziali non banali per fargli capire che non può insegnare all'apprendista tutto al più presto, in quanto la sua esigenza deve tenere conto del disorientamento del/la giovane che ha di fronte, col rischio di degenerare facilmente in conflitto. “Ma un passo alla volta, dedicandogli un'ora o due alla volta e non una giornata intera quando magari è meno impegnato, insegnandogli a usare una macchina alla volta, magari anche quella che non pensava di fargli usare, i risultati arrivano”.

A questo punto si può spiegare il significato del piano formativo individuale, che descrive in via abbastanza generale cosa deve arrivare a saper fare l'apprendista alla fine di ciascun anno, descrivendolo in modo più puntuale nel piano di dettaglio, compilato anno per anno. L'esito di questo passaggio è duplice: da un lato l'artigiano-tutor viene liberato dall'ansia del tutto e subito, dall'altro il piano formativo si trasforma da “carta” da compilare per rispettare le leggi in una “mappa” che fa condividere un percorso di crescita in cui una cosa si spiega e viene consolidata. Progettando assieme il percorso formativo, succede che l'idea di partenza venga modificata, man mano che si sviluppa la progettazione di dettaglio:

“Se hanno esaurito anzitempo le attività da insegnare, chiedo loro se non sia il caso di andare

oltre la previsione iniziale: «Adesso dovete trovare voi qualcosa di nuovo»”.

Anche perché l'apprendistato è per figure professionali di una certa complessità:

“Per figure più semplici che esauriscono nel primo anno o in pochi mesi gli apprendimenti, ci sono altri tipi di contratto”.

“il mio compito”, riassume Paravisi, “è accrescere la loro consapevolezza per fare formazione, cioè la sostanza e non la carta”.

Estrapolando questi passaggi dalla descrizione del proprio lavoro, emerge con chiarezza una terza attività svolta dalle tutor esterne di EBA, il *coaching*, che è diventata fondamentale dopo che la Regione Lombardia ha deciso di non finanziare più i corsi per i tutor aziendali.

Con gli anni, i tutor esterni di EBA si sono costruiti il proprio repertorio di figure professionali, che permette loro di velocizzare un lavoro che ha tempi sempre più stretti perché il successo formativo stimola la domanda di apprendisti: la durata dell'incontro per spiegare al titolare “cosa ci sta sotto” e costruire il piano formativo individuale è di circa un'ora, un tempo assai ridotto, ma che - conclude la nostra interlocutrice - non può essere maggiore per il numero di apprendisti da avviare in formazione, le attività di *back office* richieste, al punto che è diventato un problema avviare in formazione un apprendista prima di sei mesi dalla sua assunzione, con il rischio che questi si licenzi ed EBA perda il *fee* del servizio.

In 10 anni di esperienza nell'offrire questo servizio di *tutorship* (ma forse è opportuno trovargli un altro nome, per la presenza di attività di orientamento, come *coaching* formativo nei confronti del tutor interno, oltre che di analisi del fabbisogno), il rapporto fra imprenditori artigiani e apprendistato è cambiato. Non è un caso che, con il secondo apprendista, tutto sia molto più facile perché il titolare sa già, a grandi linee, cosa si fa e dove si va a parare, ma anche a cosa serve. Pur essendoci ancora resistenze, dopo 10 anni “non è più una novità mettere la formazione da fare per iscritto, e non dicono più “vengo qua a perdere tempo””. Anche perché, essendo comunque Bergamo una “terra di contado” - per quanto una *smart land*, a dirla con Aldo Bonomi - le voci circolano fra gli artigiani sulla validità del supporto ricevuto in EBA.

“Come tutor sono valutata: mi sono tenuta tutte le valutazioni, e sono la mia gratificazione”.

Inoltre, la sua analisi dell'azienda, per quanto rapida, supporta le parti sociali nell'approfondire la conoscenza delle imprese: la sua attività è ben descritta da Cortinovis della Uil: “Il tutor (esterno) non svolge solo questioni burocratiche ma cerca di equilibrare i progetti formali facendo incontrare le esigenze delle parti, riuscendo a coniugare i due aspetti”. Il lavoro congiunto delle parti ne viene facilitato permettendo, continua Cortinovis, di

“raccogliere informazioni e conoscenze ben superiori a quelle che avevamo, venendo a conoscere veramente questo settore”.

Vi è un secondo aspetto importante. Con il venir meno dei finanziamenti della Regione Lombardia alla formazione per i tutor, non si poteva abbandonare a se stessi i tutor: in mancanza di qualcuno che spiegasse cosa fare e li accompagnasse nell'intero percorso, gli imprenditori ne sarebbero stati scoraggiati, preferendo forme meno impegnative di reclutamento a termine, come la vasta gamma di rapporti a termine, per i quali sono possibili ripetute proroghe fino a un massimo di tre anni fino al “decreto dignità”, una durata tutto sommato non distante da un apprendistato breve, con maggiori opportunità di selezione del personale e meno impegni sul versante della formazione, ma anche meno impegno della persona reclutata, e quindi con un investimento complessivo nettamente inferiore rispetto a un rapporto di apprendistato.

L'obiettivo di questo accordo, conclude Cortinovis, era far fermare gli apprendisti in azienda e permettere la continuità e l'evoluzione dell'azienda. È un obiettivo effettivamente impegnativo per tre ragioni, come bene enuncia Paravisi: innanzi tutto, lavorare nelle imprese artigiane richiede molto impegno in termini di carico fisico e di attenzione, in quanto non basta “fare il proprio”, occorre seguire il lavoro passando da un compito all'altro, con orari di norma più lunghi rispetto all'industria; una seconda ragione è il *poaching*, facendo leva su retribuzioni inferiori rispetto all'industria a parità di inquadramento, che può offrire generosi superminimi “strappando” le figure professionali formate dalle imprese artigiane; una terza ragione è riuscire a contattare tutte le imprese che hanno assunto apprendisti in tempi brevi per poter costruire il progetto formativo: più i tempi si dilatano, più aumenta il rischio che l'apprendista se ne vada perché non è stato avviato alcun percorso formativo.

Dato questo quadro sfavorevole per l'impresa

artigiana, particolarmente serio per alcune figure molto ricercate, il supporto fornito da EBA al tutor aziendale è fondamentale lungo due dimensioni. La prima nel graduare correttamente gli apprendimenti, quando “l’artigiano ha fretta di insegnare tutto per renderli autonomi il prima possibile: è un grosso errore ed un’arma a doppio taglio” perché l’apprendista, una volta formato, se non si trova bene si guarda intorno, e nel caso di certe figure, come il meccatronico, l’operatore di CNC o i disegnatori tecnici, è frequente che l’artigiano si veda sfumare il dipendente verso la fine del percorso. A questo tema si lega la seconda dimensione, e cioè impostare correttamente la relazione con l’apprendista. Il quadro cognitivo e motivazionale dei giovani apprendisti nei confronti del lavoro è molto diverso rispetto al passato ma, nota la nostra interlocutrice, i giovani non accettano una comunicazione non rispettosa, che esige di capire al volo e apprendere subito perché il titolare ha fretta, cosa che in passato era più tollerata anche perché diversi sono i *frame* della comunicazione.

Un frequente suggerimento fornito ai titolari (specie quelli con più apprendisti o che lamentano la mancanza di tempo nel seguirli adeguatamente, insegnando poco alla volta) per fronteggiare in maniera esplicita il primo problema e in forma implicita il secondo, è delegare ad altri dipendenti qualificati il tutoraggio. In realtà è il piano formativo individuale lo strumento fondamentale che incanala nei binari giusti la relazione fra artigiano-tutor e apprendista perché governa i tempi degli apprendimenti in modo bilanciato ed equo, soprattutto perché è un progetto condiviso e partecipato dall’artigiano stesso. Inoltre la figura del tutor esterno ha una funzione di garanzia nei confronti dell’apprendista, il quale può sempre contattarla per illustrarle le sue difficoltà e disagi e agire da mediatore nei confronti del tutor interno: il tutor esterno diventa pertanto il veicolo di trasmissione della voce fra i diversi attori coinvolti nel progetto dell’apprendistato.

La figura del tutor esterno ha pertanto permesso di affrontare efficacemente la struttura delle vulnerabilità (Nichols, 1997, Fedele e Giaccone, 2016) delle piccole e micro imprese artigiane di Bergamo per riprodurre le proprie competenze professionali: rimedia alla *mancanza di risorse* in termini di competenze specialistiche di staff in sede di analisi, progettazione e gestione del percorso di apprendimento dell’apprendista, ma anche fornisce un supporto nella gestione del *carico degli adempimenti legali*, oltre che contrat-

tuali, assicurando che gli obblighi formativi siano soddisfatti; svolge una funzione di “*broker*” nella gestione delle *relazioni con le amministrazioni*, e cioè poteri regolatori, pubblici e privati, tanto in sede di progettazione quanto di gestione, a partire dalla corretta compilazione dei registri. Ma soprattutto, favorisce un’implementazione sostanziale e non formale della normativa in materia di apprendistato, con un’interpretazione virtuosa di “via alta alla flessibilità”: la “carta” da compilare per l’ente pubblico diventa la “mappa” che guida la crescita dell’apprendista, ma anche dell’artigiano-tutor e della sua azienda. E quando tutti gli apprendisti di un territorio sono seguiti in questo modo, è l’intero tessuto produttivo bergamasco che ne beneficia.

L’inserimento di persone con competenze specializzate mira ad assicurare un certo standard di qualità dell’intervento formativo, combinando pertinenza e appropriatezza per apprendista e azienda e requisiti normativi, offrendo un vero e proprio servizio qualificato, tacitando alla radice l’accusa di “vendita di protezioni” delle associazioni di rappresentanza che possono essere avanzate da soggetti terzi, interessati a vendere servizi a un massimo ribasso, che si riflette in una qualificazione del lavoro al massimo ribasso.

Il modello del “doppio tutor ha senso” non solo per la piccola e micro impresa, ma anche per imprese un po’ più grandi come soluzione temporanea per far crescere chi si aspetta delle metodologie, osserva Francesco Seghezzi, direttore del centro Adapt, nell’essere messo a conoscenza dell’esistenza di questo modello. La cosa difficile “è il peso e lo stress delle carte”: soprattutto le ultime generazioni di apprendisti richiede più attenzione per le metodologie. Già le imprese erano entrate in contatto con l’alternanza scuola-lavoro e i tirocini, facendosi un’idea. Esso contiene però un rischio, e cioè di delegare, specie nelle imprese molto piccole.

Siamo in presenza di un paradosso, prosegue Seghezzi: nel momento in cui si è regolato l’apprendistato, questo diventa meno utilizzabile da parte di chi ha connaturato l’idea dell’apprendista, e cioè l’artigiano. Si può tranquillamente affermare che, nel momento in cui viene governato dalle parti sociali senza essere irrigidito, mettendo a disposizione quelle risorse in grado di superare un certo tipo di vulnerabilità, questo paradosso viene superato e porta a ridefinire il posizionamento e il ruolo di questa figura cruciale, proponendosi come modello di riferimento per ogni forma di transizione dalla scuola al lavoro.

2.3

Possibili sviluppi: il governo della transizione dalla scuola al lavoro stabile

Il rapporto AASTER (2017), inserisce fra i possibili focus di Impresa & Territorio lo sviluppo di una “progettualità di aggancio fra sistema della formazione e mondo del lavoro”, soddisfacendo la necessità di una più stretta connessione fra saperi e impresa. In questo campo le associazioni di rappresentanza “potrebbero essere degli attori privilegiati per organizzare e governare questi ponti fra formazione e lavoro” grazie alla conoscenza acquisita dei settori in cui operano e alla capacità di sviluppare rapporti con il mondo della conoscenza, in particolare le scuole e l’università”. Si tratta di un’opportunità per le associazioni in quanto questa attività di relazione non solo contribuisce alla competitività del sistema economico territoriale nel suo complesso, ma anche crea nuovi spazi di rappresentanza.

Con il suo contributo fondamentale nella promozione di un apprendistato di qualità, come riconosce Giacinto Botti della Cgil Lombardia, uno dei promotori della “nuova bilateralità” artigiana con l’AI regionale del 2008, EBA rappresenta già un importante strumento in questa direzione, tenendo conto che include in forma paritetica anche le organizzazioni sindacali, che rappresentano il lavoro.

Rinaldi ci ha ricordato che EBA è un’agenzia formativa accreditata. Innanzitutto, a distanza di oltre un decennio dal passaggio a un sistema di accreditamento degli operatori nel campo della formazione professionale con requisiti abbastanza liberali, c’è stata una selezione imponente. Questa selezione ha accelerato da quando le risorse pubbliche disponibili per la formazione professionale si sono ridotte. Questo perché, per il divieto di fare profitti previsto dalla Legge 845/78, su ogni attività di formazione finanziata si può al massimo andare in pareggio senza riconoscere, nemmeno in parte, gli investimenti effettuati dall’agenzia formativa per accreditarsi e rendersi visibile⁷. Ne consegue che solo il grande ente strutturato riesce a stare in piedi perché è capace di governare certi processi e di “mettere un piede in tutti i pezzetti”, in cui accanto alla formazione finanziata ci sono le attività profit, secondo una logica di diversificazione del portafoglio, a meno che non ci sia alle spalle un soggetto che finanzia gli investimenti

iniziali ed abbia interesse a tenerli vivi coprendo le eventuali perdite. Per esempio, *in primis*, un’associazione di rappresentanza: è ad esempio il caso della scuola edile, sia pure fortemente ridimensionata.

L’attività formativa di EBA si concentra sulla sicurezza sul lavoro, obbligatoria e non, e sull’apprendistato professionalizzante. Condivide con la scuola edile il fatto che i soci abbiano un interesse ad avere un ente funzionante in quanto funzionale all’adempimento degli obblighi contrattuali e legali, ma se ne differenzia per la pluralità di fonti di finanziamento, combinando risorse pubbliche, risorse delle imprese iscritte e quote di iscrizione. “Altri enti che volessero lavorare con il solo apprendistato chiuderebbero dopo un anno”, aggiunge Rinaldi. Inoltre, le imprese artigiane e non che si rivolgono ad aziende non accreditate, acquistando ad esempio pacchetti di formazione online, rischiano di comprare un pacchetto non riconosciuto e di beccarsi una sanzione.

Tuttavia, la strategicità di queste attività formative va al di là della mera *compliance*: la formazione degli apprendisti è considerata strategica dai soci perché strumento di riproduzione delle competenze artigiane, guidato dal piano formativo individuale, sottoposto alla supervisione delle parti sociali che pertanto possono adeguarne le prescrizioni al modificarsi delle esigenze competitive del comparto e delle tensioni sul mercato del lavoro. La formazione per la sicurezza, dal canto suo, integrata con gli altri strumenti (valutazione dei rischi incluso organigramma, certificazione INAIL, ecc.) gestiti in modo aderente alle caratteristiche dell’impresa e non come mero adempimento formale, contribuisce a razionalizzare l’insieme dei processi produttivi, definendo un modello organizzativo, per quanto semplificato, e permettendo di identificare e recuperare eventuali sacche di inefficienza.

Vi è anche un’altra ragione perché i soci di EBA attribuiscono tanta importanza all’apprendistato, chiaramente espressa da Cortinovis, e cioè la *retention* dei giovani formati: le imprese artigiane che formano un apprendista fanno un investimento sul loro futuro in quanto scommettono sulla riproduzione degli specialismi e delle competenze distintive che le ha fatte nascere e durare nel tempo, magari combinate con altre nuove.

Ma qui le imprese artigiane incontrano una platea di giovani per i quali il mercato del lavoro è profondamente cambiato: se per un lungo tempo l’apprendistato era la porta d’accesso al mondo del lavoro, per

7. Solo nel caso di proprietà degli stabili in cui si svolgono le attività formative la rendicontazione in pareggio si traduce in un flusso di cassa positivo, in quanto si può imputare al progetto finanziato le spese per l’aula e i laboratori, che in questo caso sono figurative

i giovani entrati sul mercato del lavoro negli ultimi 20 anni il contratto di apprendistato significa sentirsi arrivati e avere delle concrete possibilità di avere un "buon lavoro", tanto dal punto di vista professionale e/o della tutela contrattuale quanto dell'incontrare finalmente un padrone che si prenda cura di loro (al punto che "oggi è un lusso" commenta Rinaldi).

Prima dell'apprendistato, ci sono lavori e lavoretti più o meno estemporanei passando per tanti altri contratti e rapporti contrattuali con 50 sfumature di "grigio": fra questi tuttavia ce ne sono alcuni, attraverso cui sempre più giovani passano, che sono qualificanti nel percorso di transizione fra la scuola e il lavoro, in cui è possibile combinare gestione pubblica con una pianificazione e controllo dei processi di apprendimento. Rinaldi ne cita due: i tirocini curricolari, inquadrati o meno nell'alternanza scuola-lavoro (ora "Percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento"), e i tirocini extra curricolari, soggetti ad ampio abuso ed utilizzati come rapporti a termine scontati.

Una prima strada per EBA è qualificarsi come agenzia per il lavoro per le imprese artigiane, anche per le attività di collocamento. Tuttavia, numerosi fattori portano a scartare questa scelta. Innanzitutto appare estranea alla *mission* di EBA, focalizzata su attività in grado di qualificare il tessuto artigiano; è un settore in cui operano già troppi competitors, inclusa Confartigianato Lombardia che ha investito massicciamente sul progetto Job Talent, al punto che risulterebbe difficile identificare un posizionamento distintivo e difendibile, e il piano di rafforzamento dei servizi per l'impiego seguito alla l.26/19 permetterebbe ai CPI di competere su un piano di vantaggio rispetto agli operatori privati in quanto fornirebbe gratuitamente i servizi di incontro fra domanda e offerta. Infine incontra resistenze in entrambi i versanti del mondo associativo, in quanto alle resistenze importanti in ambito sindacale si aggiungerebbero tensioni inter-organizzative in Confartigianato.

Una seconda strada è concentrare EBA sul presidio dei momenti qualificanti la transizione dalla scuola al lavoro, laddove è richiesto lo sviluppo di un progetto di formazione individuale in grado di qualificare la persona che sta completando il suo percorso scolastico. Secondo Rinaldi, sono da escludere i DDF, e cioè gli apprendisti in diritto dovere, segmento ampiamente presidiato da strutture con una lunga storia di formazione vocazionale, come

i CFP, mentre appaiono più interessanti due aree:

- le collaborazioni con le istituzioni scolastiche per i tirocini curricolari e l'alternanza scuola lavoro, che permetterebbero di avvicinare giovani, artigiani e scuole anche assumendo un'ottica puramente educativa di sviluppo della cultura personale secondo un approccio pragmatico;
- i tirocini extracurricolari, gestiti amministrativamente dai CPI e per i quali è possibile replicare la collaborazione in atto per gli apprendisti. Essendo molto graditi alle imprese sul piano dei costi e per le possibilità di camuffarli con altre tipologie contrattuali, EBA ha la reputazione, attraverso un'adeguata progettazione e l'offerta di un'opportuna attività formativa d'aula, per proporsi come garante per entrambe le parti di un percorso effettivamente qualificante a beneficio tanto della persona quanto dell'impresa. Agli occhi delle organizzazioni sindacali, avrebbe inoltre il grande vantaggio di quanto meno limitare forme di abuso.

Presidiando questi momenti chiave, in cui le transizioni fra scuola e lavoro le persone incorporano attività di formazione e apprendimento più o meno strutturate, governate da un progetto individuale, EBA può proporsi come organizzatore di un mercato transizionale del lavoro (Schmid, 1998). Si tratta di un concetto poco noto in Italia, a differenza della ben più strombazzata "flexicurity", per la focalizzazione sul processo di valorizzazione delle *capability* individuali della persona, intesa come lavoratore, cittadino ed essere vivente, governato da un insieme di regole e organizzazioni che presiedono alle diverse tipologie di transizione incentrate sul lavoro, in cui quella scuola-lavoro è una delle più rilevanti. Queste prospettive appaiono coerenti con l'ambizione di Vavassori di realizzare una "flexicurity nella transizione dalla scuola al lavoro"⁸.

Oggi EBA, preso nell'insieme dei soggetti che regola e a cui eroga, non gestisce transizioni in senso proprio, se non favorire con un appropriato percorso formativo la trasformazione di un rapporto di lavoro a causa mista in uno a tempo indeterminato. Le proposte avanzate da alcuni interlocutori ne fanno un vero e proprio organizzatore di alcuni passaggi chiave della transizione scuola-lavoro in modo da riconoscere a tutti i soggetti coinvolti – giovani, imprese artigiane e scuole – una sorta di marchio distintivo per le attività svolte e le risorse che queste sono in grado di mettere in gioco.

2.4

Possibili sviluppi: formazione e diffusione della manifattura 4.0

Una seconda area di sviluppo è costituita dalla compresenza di saperi manuali tipici del modo di produzione artigianale impiegando tecnologie e processi produttivi di "industria 4.0", rilevata dal rapporto AASTER (2017). Le imprese artigiane bergamasche utilizzano le stampanti 3D, i tagli al laser e altre tecnologie, soprattutto di taglio, che ricadono nell'industria 4.0 da tempi non sospetti – come afferma Seghezzi – e sviluppatosi in forme, a dirla con AASTER, "quasi inconsapevoli". Si sono infatti digitalizzate per entrare in rete con catene di fornitura e filiere tanto locali, quali quelle che vedono come capofila la Brembo e la Schneider Electric, quanto internazionali come la Bosch e la Siemens. "È un 4.0 diverso da quello di Milano, incentrato sui fablab e più orientato alla creatività e alle connessioni con il design, ma non per questo meno interessante".

AASTER (2017) caratterizza l'industria 4.0 nelle PMI bergamasche come tratto di un *processo di industrializzazione della piccola e della micro impresa*, dove "anche nei piccoli atelier produttivi si innesca un processo di formalizzazione, calcolabilità e in ultima analisi astrazione dei processi" che tuttavia si realizza lasciandone intatta la natura di organizzazioni centrata sulla flessibilità artigiana, dando luogo a un modello di organizzazione produttiva ibrida da "toyotismo dei piccoli" (denominato in altri passaggi come "artigianalità aumentata") che combina aspetti e cultura industriali con aspetti e cultura artigianale e che integra sul corpo di culture, metodologie, saperi tradizionali dell'artigianalità, apporti tipici dell'organizzazione industriale, in particolare un orientamento forte alla pianificazione.

Rispetto all'impresa artigiana "tradizionale" (ma forse un po' idealtipica) l'organizzazione del lavoro diventa più chiara e definita. Una serie di processi, ruoli e funzioni interne vengono più chiaramente formalizzati secondo il modello della polivalenza differenziata (Franchi e Rieser, 1991). Il salto alla manifattura 4.0 ripropone in termini oggi ineludibili quel dilemma fra comunità e razionalizzazione, formulato per la prima volta da Pizzorno (1959), che Franchi e Rieser (1991) vedevano avanzare già 30 anni fa nell'impresa artigiana emiliana, che politiche pubbliche e studiosi dei sistemi produttivi di piccola impresa avevano trascurato nel loro celebratorio

e rassicurante. L'impresa artigiana si trova pertanto di fronte a una doppia ibridazione: da un lato fra saperi manuali tradizionali e calcolabilità digitale sotto molteplici aspetti (progettazione, produzione, pianificazione e logistica), dall'altro fra relazioni informali di stampo comunitario e definizione chiara di ruoli, in cui la soluzione di successo non va cercata nello sposare un'opzione ma nel combinare "artigianalmente" e in modo unico per ogni impresa questi ingredienti ineliminabili. Sono processi che si sviluppano con intensità e modalità diverse: ma la logica è comune.

Se in passato si riteneva che questa ibridazione portasse a figure professionali che combinavano saperi specialistici tradizionali e competenze trasversali, soprattutto digitali e comunicative, il cui modello di riferimento era la figura del meccatronico, oggi non è più così: le competenze formalizzate non sono più solo trasversali, ma si sono evolute a un livello specialistico, di tipo laterale. Le nuove figure professionali che si stanno creando sono l'ibridazione di specialismi, a cui lo specialismo di riferimento è integrato e interagisce con uno specialismo laterale: e non è nemmeno detto che gli specialismi che interagiscono siano evoluzione dei tradizionali mestieri manuali, come per esempio si può osservare nell'area della progettazione o del marketing digitale. Benché la richiesta delle aziende artigiane veda prevalere la combinazione di lavoro manuale specializzato in grado di gestire produzioni a pezzo unico sostenuto di saperi digitali, le prospettive vanno ben oltre: questo mette in crisi identità consolidate, anche in imprese "innovative" e "razionalizzate".

Polivalenza differenziata e multispecialismo comportano che le figure professionali che oggi conosciamo arrivino a intersecarsi fra loro: questo fa diventare cruciale la capacità e la disponibilità a lavorare in team, a saper completare le conoscenze dell'altro in maniera complementare, come auspicano alcuni piccoli imprenditori intervistati per la ricerca di AASTER, dalla quale riprendiamo questo stralcio di un'intervista a un imprenditore artigiano:

"La figura dell'artigiano (è) completamente diversa, ma come tante altre figure professionali. L'artigiano non è più quello che lavora con - cacciavite e scalpello -, ma ha al suo interno un grosso know-how innovativo. Quello che credo debba evolvere ancora è che alcune professioni comincino un pochino a mischiarsi ... (che) l'impresa artigiana abbia bisogno di queste ibridazioni,

8. Com'è noto il concetto di *flexicurity* è al tempo stesso controverso che denota politiche, nel senso che per i suoi critici sottende una sostituibilità fra diversi mix di sicurezze e di flessibilità (cfr per tutti Tangian, 2004), ma ha anche un valore analitico.

di un più alto grado di ingegnerizzazione, di digitalizzazione, ma funziona se a livello di impresa entrano quel tipo di persone lì, perché non si può pensare che si ingegnerizzi o si digitalizzi da solo l'artigiano se al suo interno non iniziano ad entrare delle persone che iniziano a trasformare l'impresa stessa dall'interno".

La costruzione di queste figure richiede pertanto un processo dialettico non banale, che deve metter in conto l'insorgere di resistenze, incomunicabilità e conflitti, ove livelli di scolarità superiori rispetto al passato si innestano su specifici momenti formativi d'aula, di tipo specialistico e trasversale, che integrano e arricchiscono la formazione *on the job*. Questo disegno è chiaramente leggibile nell'evoluzione dalla prima formulazione 30 anni fa del modello formativo nell'artigianato di Bergamo (formazione trasversale in aula, formazione specialistica *on the job*) agli accordi per l'apprendistato del periodo 2008-2011 che tenevano conto di queste trasformazioni, pur non perdendo in flessibilità.

Essendo un percorso non banale, specie nelle imprese artigiane, la figura del tutor esterno è fondamentale per disegnare il percorso di apprendimento e governarlo, monitorando e al limite intervenendo nei momenti critici ma, come giustamente afferma Seghezzi, per valorizzare al meglio questa transizione tecnologica

"occorre un tutor esterno che sappia bene di cosa si sta parlando, in termini di settore e specializzazione, che permetta di dare quella 'scientificità' che serve a questo tipo di imprese".

La manifattura 4.0, premette Seghezzi, chiama a una specie di anarchia creativa con il massimo di personalizzazione da un lato, che è proprio dell'artigianato, e dall'altro si appella alla scientificità, che gli è estranea: ma "con l'anarchia aumenta enormemente la pressione creativa e richiede strutture... costruire un ecosistema" in grado di sostenere e aiutare le imprese artigiane. Ma "è noto che le piccole imprese fanno fatica a farsi aiutare: l'apprendista in questa situazione può operare come un cavallo di Troia", conclude. Se la seconda parte dell'affermazione di Seghezzi è coerente con lo stralcio dell'intervista sopra riportato, l'esperienza di EBA Bergamo dimostra che è possibile vincere questa resistenza, come pure lo dimostrano le 350 PMI, incluse quelle artigiane, che si sono rivolte a Point, il parco scientifico tecnologico della provincia di Berga-

mo promosso da Bergamo Sviluppo, l'azienda speciale della Camera di Commercio.

La sfida è che su questo terreno EBA non è in grado di offrire le condizioni per creare l'ecosistema da solo: non può farlo nessun soggetto da solo, inoltre non è nella sua *mission* né detiene le competenze idonee. Può però dare il suo contributo, distintivo e cruciale, mettendosi in rete con altri soggetti in cui le organizzazioni socie sono presenti a vario titolo, come le proprie strutture di servizi, sfruttando in particolare le competenze acquisite con il "Progetto artigiani", ma soprattutto il Point di Dalmine, che dovrebbe ospitare I&T - Digital Innovazion Hub (costituito in base al contratto di rete sottoscritto nel gennaio 2018 tra tutte le società di servizi di riferimento delle dieci associazioni che fanno capo a Imprese & Territorio e dedicato - non esclusivamente - alle PMI bergamasche), aprendo una collaborazione in materia di trasferimento tecnologico con l'Università di Bergamo, che ha fatto a sua volta il primo passo per rompere vecchi abiti, come dichiara un imprenditore:

"Le università preferiscono interfacciarsi con grandi aziende... Al momento però, il nostro know-how rimane qua" (AASTER, 2017).

In questo scenario, il tutor esterno di EBA non sarà certo uno specialista dell'innovazione, ma potrebbe proporsi come perno connettore tra questi due paradigmi, quello dell'apprendere e quello dell'innovazione tecnologica, aiutando innanzitutto l'artigiano a riconoscersi non solo per quello che fa nel momento di redigere il piano formativo individuale, ma come innovatore: "l'artigiano spesso non sa di essere meccatronico, come pure non lo sanno gli ingegneri che si reinventano meccatronici", nota Seghezzi.

Pur senza prefigurare evoluzioni che sono al momento largamente premature, l'utilità di inserire EBA in questo ecosistema con le proprie competenze specifiche appare particolarmente importante in questa prima fase per stabilire le condizioni per creare un ecosistema che, secondo Seghezzi, avverrà quando ci sarà *job sharing* nelle piccole e soprattutto piccolissime imprese, perché è la persona che detiene la competenza condivisa che permette alle imprese di parlare fra di loro. Questo può avvenire, ad esempio, con apprendisti in alta formazione, attraverso reti di imprese. Ed è necessario affinché un territorio ricco, che funzioni, possa continuare a esserlo.



EBA Bergamo
attraverso i numeri

3.1

Le adesioni

EBA Bergamo è un ente dalle dimensioni contenute: nel 2018 erano socie 379 aziende con 1.642 dipendenti. La prima domanda è: “quanto pesa sul totale dell’artigianato di bergamasco?”. La risposta varia a seconda dell’universo di riferimento che noi consideriamo. E ne abbiamo almeno tre.

Il primo è costituito dalle imprese artigiane con dipendenti monitorato dalla rilevazione ISTAT-ASIA: secondo gli unici dati pubblici disponibili, relativi al 2017, in provincia di Bergamo erano attive 5.752 imprese artigiane non edili, il 6,6% di queste imprese erano socie di EBA (7% nel 2011, quando erano censite 6.927 imprese artigiane), mentre nel caso dei dipendenti non è possibile calcolare la loro incidenza sul totale dei dipendenti in quanto la fonte Istat considera solo gli addetti (dipendenti e non).

Potremo conoscere il numero dei dipendenti delle imprese artigiane quando avremo i dati delle aziende iscritte a FSBA, che sono solo quelle con CSC (Codice statistico contributivo) INPS artigiano.

Un secondo universo di riferimento è dato dalle imprese che applicano un Ccnl artigiano: questo universo esclude imprese artigiane che applicano tradizionalmente altri contratti (ad esempio i panettieri associati a Confcommercio) e quelle

che hanno aderito ai cosiddetti contratti “pirata”, sottoscritti in gran numero in questo decennio da parte di associazioni di rappresentanza “veicolo” più o meno fittizie. D’altro canto, include anche imprese, in molti casi nate artigiane e cresciute oltre le soglie previste dalla Legge 443/85, con CSC INPS non artigiano, e che nel complesso pesano a livello nazionale per circa un quarto del totale dei dipendenti, ma abbiamo una discreta approssimazione fornita dai dati delle adesioni alla bilateralità artigiana che, a partire dall’intesa tecnica del 2010, è diventata un diritto contrattuale e dal 2011 versa i contributi via F24 (Tabella 1).

Le imprese bergamasche iscritte a ELBA nel 2006 erano 4.815, con 20.496 dipendenti. Nel 2010, ultimo anno in cui l’iscrizione è un atto volontario (ma dal 2009 viene fortemente incentivata per effetto dell’AI regionale del 28 novembre 2008), erano passate a 5.053, con un incremento molto contenuto dei dipendenti (1,7%), per effetto dei primi due anni di crisi. Nel 2011, primo anno del nuovo regime di adesione, le imprese balzano a 5.810 con poco più di 25.000 dipendenti, e nel 2018, dopo un assestamento nel 2013-2015, sono 6.288 con poco meno di 30.000 dipendenti, dopo un picco nel 2017 riconducibile al traino di FSBA. Per tutto lo scorso decennio le imprese iscritte a EBA non solo crescono in valori assoluti, passando da 391 a 482, con un aumento più contenuto dei

dipendenti (da 1.464 a 1.551), ma aumenta la loro incidenza sul totale delle iscritte a ELBA, passando dall’8,1% al 9,3%. Con il cambio di regime giuridico per la bilateralità, tale incidenza scende immediatamente all’8,3% già nel 2011, anno di massime adesioni a EBA, declino che poi prosegue attestandosi al 6% nel 2017-18. Un trend analogo ma su valori inferiori si registra per i dipendenti.

Si ha pertanto una discrasia fra la rilevanza di EBA, in grado di lasciare un segno importante nel tessuto produttivo della provincia, e le sue dimensioni contenute, con una scarsa penetrazione nel mondo artigiano, cosa che indubbiamente è fonte di problemi.

Le imprese bergamasche iscritte a ELBA sono mediamente più grandi di quelle aderenti a EBA: nel 2018 la dimensione media delle prime era 4,8 dipendenti, mentre per le seconde era 4,3. Si evidenzia un trend di crescita per entrambi i soggetti, nonostante la battuta di arresto nel 2009-2011, particolarmente pesante per EBA. Questo indicatore ci fornisce informazioni di grande interesse: le imprese socie di EBA, essendo più piccole, sono meno autosufficienti rispetto a quelle socie della sola ELBA ed è pertanto razionale accettare la proposta delle parti sociali di servizi di adempimento contrattuale, pur avendo un costo non trascurabile.

Per avere un termine di confronto, si includono i dati relativi ai dipendenti delle imprese artigiane della provincia di Bergamo per il periodo 2009-2016, tratti dall’osservatorio regionale di Confartigianato, dati che includono l’edilizia e per questo non corredati del relativo peso percentuale. La sostanziale stabilità del numero dei dipendenti iscritti a EBA a fronte di una contrazione superiore al 20% della forza lavoro dipendente è un buon indicatore di resilienza di EBA (Tabella 2).

Tabella 2: dipendenti delle imprese iscritti a EBA e totale dei dipendenti delle imprese artigiane

| Anno | EBA | Totale |
|-------|-------|--------|
| 2009 | 1.543 | 44.220 |
| 2010 | 1.551 | 41.691 |
| 2011* | 1.658 | 41.316 |
| 2012 | 1.644 | 39.705 |
| 2013 | 1.505 | 36.906 |
| 2014 | 1.460 | 35.484 |
| 2015 | 1.575 | 34.774 |
| 2016 | 1.586 | 34.905 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA e Osservatorio Artigianato - Confartigianato Lombardia

Passando a considerare l’evoluzione storica, i dati messi a disposizione da EBA partono dal 2002, anno in cui entra a regime l’adesione secondo due pacchetti, A1 (completo con mutualizzazione, contribuzione 1,85% dei minimi tabellari) e A2 (senza mutualizzazione, 1,10% dei minimi tabellari).

Possiamo distinguere tre fasi nell’andamento delle adesioni:

- una prima fase di rapida crescita nel quadriennio 2002-2005, in cui EBA entra a regime, passando da 101 a 373 imprese iscritte, e da 401 a 1.124 dipendenti;
- una fase di consolidamento, che va dal 2006 al 2011, anno in cui registra il massimo di imprese aderenti (482) con 1.658 dipendenti;
- una fase di assestamento ancora in corso, che vede una contrazione rilevante nel numero di imprese (da 482 a 379) a cui fa da contrappunto un andamento abbastanza oscillatorio nel numero di dipendenti coperti, diminuiti a 1.460 nel 2014 per poi recuperare i valori massimi (Grafico 1 a pagina 46).

Già da questo grafico sono chiaramente intuibili le trasformazioni avvenute nella base associativa di EBA: una selezione piuttosto dura fino al 2014, con tre anni di ritardo rispetto all’esplosione della crisi, ma le imprese rimaste, pur diminuendo, danno segnali di ripresa decisamente importanti (Grafico 2 a pagina 46).

Disaggregando fra i due “pacchetti” associativi, osserviamo una trasformazione ancora più profonda nelle imprese associate: mentre le adesioni con “pacchetto completo” accentuano la ciclicità sopra rappresentata, con un declino ancora più robusto rispetto ai valori complessivi (da 357 nel 2010 a 237 nel 2018) e senza i rimbalzi degli ultimi anni, le adesioni con “pacchetto ridotto” A2 che esclude la mutualizzazione presentano una crescita costante, per poi stabilizzarsi dal 2015. Appaiono incrociarsi pertanto due trend: con la crisi le aziende tendono a limare i costi, sacrificando una mutualizzazione di costi tutto sommato controllabili (infortuni in particolare, ma l’invecchiamento della forza lavoro porta a un declino della natalità), rimanendo comunque interessati a servizi che evidentemente sono valutati positivamente.

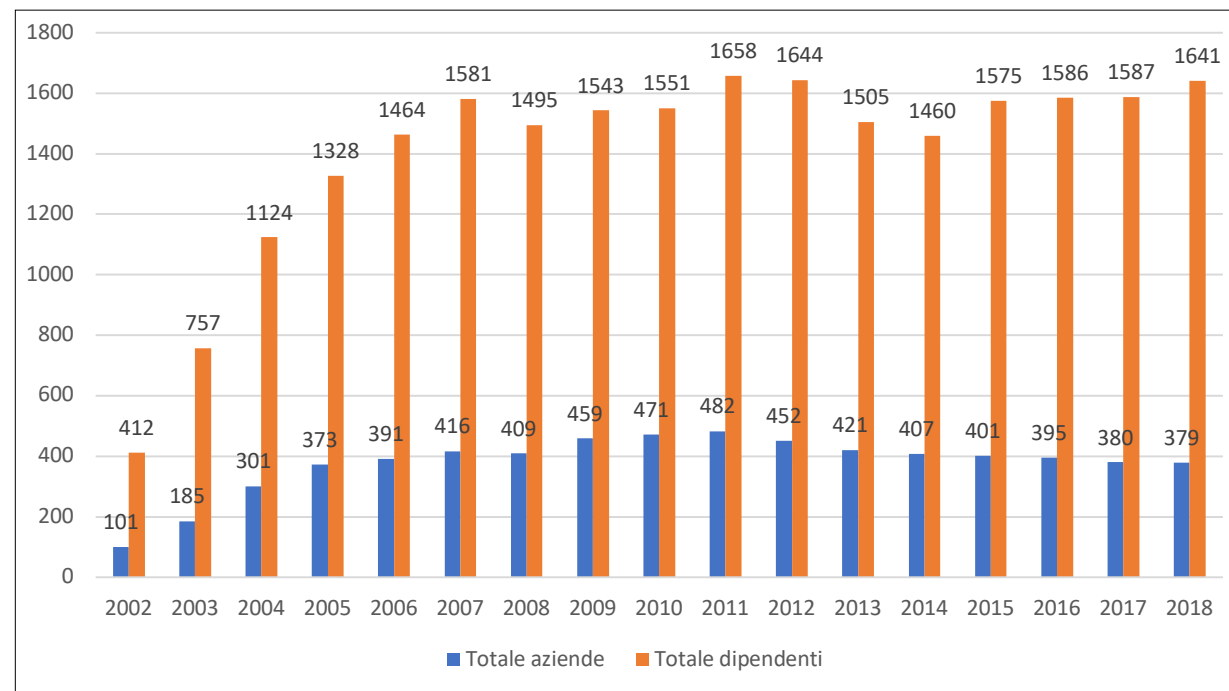
Se guardiamo all’andamento dei dipendenti iscritti, la prospettiva cambia in modo significativo. I dipendenti delle imprese con mutualizzazione crescono fino al 2007, e cioè prima della crisi,

Tabella 1: aziende e dipendenti aderenti a EBA e a ELBA in provincia di Bergamo. V.a., % e dimensione media

| Anno | Iscritti ELBA | | Iscritti EBA | | % iscritte EBA | | Dimensione media | |
|-------|---------------|------------|--------------|------------|----------------|------------|------------------|--------------|
| | Aziende | Dipendenti | Aziende | Dipendenti | Aziende | Dipendenti | Iscritte ELBA | Iscritte EBA |
| 2006 | 4.815 | 20.496 | 391 | 1464 | 8,1 | 7,1 | 4,3 | 3,7 |
| 2007 | 5.026 | 21.200 | 416 | 1581 | 8,3 | 7,5 | 4,2 | 3,8 |
| 2008 | 4.815 | 20.710 | 409 | 1495 | 8,5 | 7,2 | 4,3 | 3,7 |
| 2009 | 4.868 | 20.586 | 459 | 1543 | 9,4 | 7,5 | 4,2 | 3,4 |
| 2010 | 5.053 | 20.849 | 471 | 1551 | 9,3 | 7,4 | 4,1 | 3,3 |
| 2011* | 5.810 | 25.015 | 482 | 1658 | 8,3 | 6,6 | 4,3 | 3,4 |
| 2012 | 5.907 | 24.879 | 452 | 1644 | 7,7 | 6,6 | 4,2 | 3,6 |
| 2013 | 5.774 | 24.170 | 421 | 1505 | 7,3 | 6,2 | 4,2 | 3,6 |
| 2014 | 5.722 | 23.906 | 407 | 1460 | 7,1 | 6,1 | 4,2 | 3,6 |
| 2015 | 5.829 | 24.553 | 401 | 1575 | 6,9 | 6,4 | 4,2 | 3,9 |
| 2016 | 5.976 | 26.662 | 395 | 1586 | 6,6 | 5,9 | 4,5 | 4,0 |
| 2017 | 6.320 | 30.531 | 380 | 1587 | 6,0 | 5,2 | 4,8 | 4,2 |
| 2018 | 6.288 | 29.920 | 379 | 1641 | 6,0 | 5,5 | 4,8 | 4,3 |

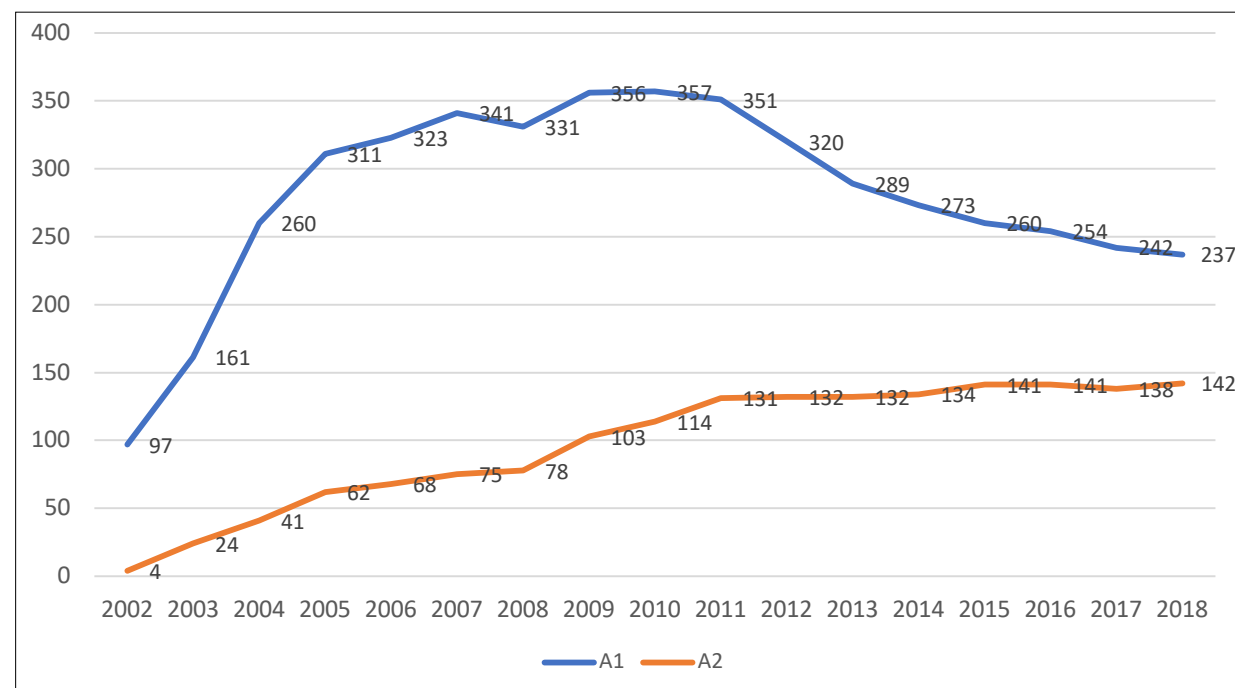
Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA e ELBA

Grafico 1: imprese e dipendenti iscritte a EBA



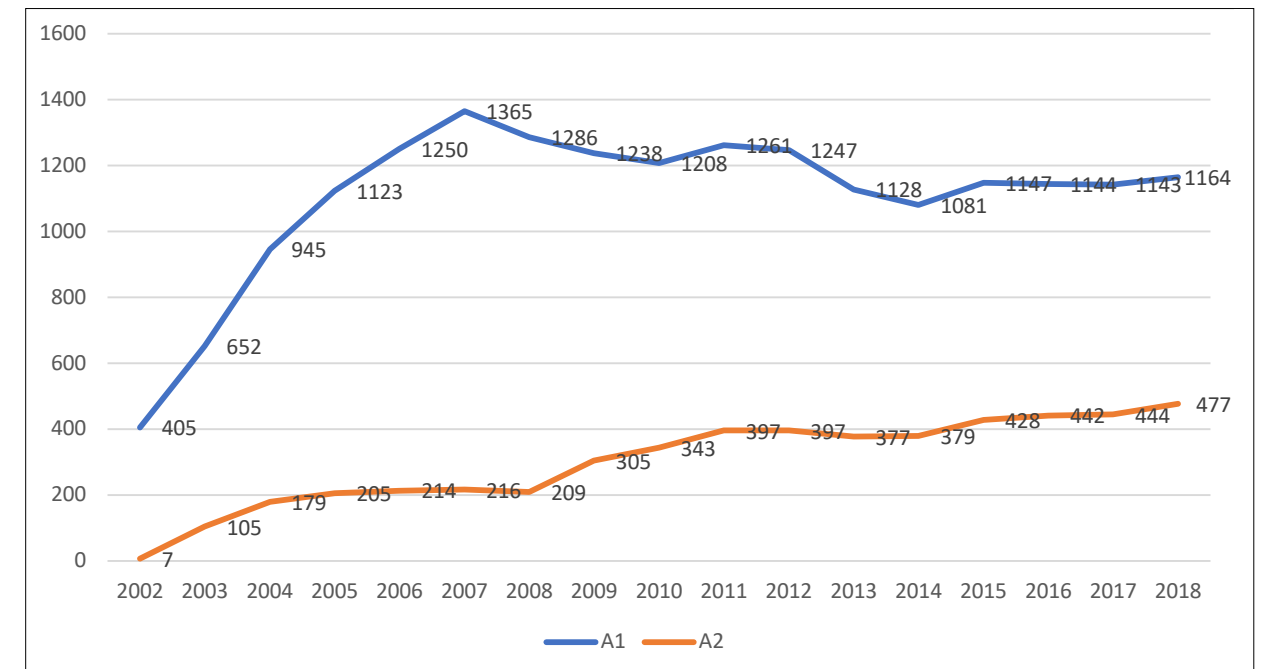
Fonte: elaborazione su dati EBA

Grafico 2: aziende iscritte a EBA per pacchetto



Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Grafico 3: dipendenti delle aziende iscritte a EBA per pacchetto



Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

diminuiscono fino al 2014 per poi recuperare un 7/8%. Viceversa, la crescita dei dipendenti senza mutualizzazione cresce continuamente (fatta salva una flessione nel 2013) e prosegue anche negli anni più recenti, quando il numero delle aziende aderenti si stabilizza (Grafico 3).

Le diverse dinamiche sopra rappresentate sono completate da due indicatori: la dimensione media d'impresa e l'incidenza del pacchetto completo.

Nelle valutazioni informali sottostante la proposta dei due pacchetti era evidente che quello ridotto fosse in favore delle imprese più piccole e con minori margini. Guardando alla tabella 3 e ignorando i primi tre anni di rodaggio, questo è vero ma i divari appaiono oscillare nel tempo in modo prociclico: si allargano nelle fasi espansive (2006-2008) per ridursi nel 2009-2011 e riallargarsi negli anni successivi. Tuttavia, dal 2014 le dimensioni medie delle imprese sono in significativa crescita per entrambi i casi. Questo ci fa dire che anche nelle fasi espansive le imprese artigiane tengono molto d'occhio i costi.

Passiamo alla quota delle aziende e dipendenti che aderiscono al pacchetto con mutualizzazione e scartiamo anche in questo caso i primi tre anni. Notiamo che fra le imprese si ha un trend costantemente declinante sia nella fase ascendente, in quanto entrano imprese "marginali", meno partecipi cioè alla vita associativa e ai servizi che

le associazioni artigiane offrono, mentre nelle fasi di crisi subentra il controllo dei costi: fra il 2008 e il 2012 si registra infatti una caduta del 10%, che continua più moderatamente secondo un trend di lungo periodo. Passando ai dipendenti le dinamiche appaiono più oscillanti, con qualche segno positivo fra il 2004 e il 2007, ma con una drastica caduta (-5,8%) nel 2009, proseguita in misura meno marcata nel biennio successivo, per poi riprendere un declino invero più blando rispetto alle adesioni delle imprese (Tabelle 3 e 4 a pagina 48).

Sono sufficienti questi pochi dati per trarre alcune indicazioni fondamentali

1. c'è stata una selezione delle imprese, dovuta alla crisi ma anche allo spostamento verso soluzioni "più economiche" date dai contratti pirata;
2. le imprese artigiane socie di EBA si sono significativamente irrobustite negli ultimi cinque anni, rivelando un posizionamento sulla "via alta alla flessibilità" con l'adozione di forme (artigianali) *high performance work practices*, confermando il ruolo benefico della bilateralità sul posizionamento competitivo delle imprese;
3. la mutualizzazione degli istituti contrattuali non "scalda" le imprese socie, in quanto il rischio infortuni appare controllabile con una buona prevenzione mentre maternità e malattia vanno in direzioni opposte al crescere dell'età, alle quali risulta sufficiente disporre di "buoni servizi".

Tabella 3: dimensioni medie delle imprese per pacchetto

| Anno | A1 | A2 | Totale |
|------|-----|-----|--------|
| 2002 | 4,2 | 1,8 | 4,1 |
| 2003 | 4,0 | 4,4 | 4,1 |
| 2004 | 3,6 | 4,4 | 3,7 |
| 2005 | 3,6 | 3,3 | 3,6 |
| 2006 | 3,9 | 3,1 | 3,7 |
| 2007 | 4,0 | 2,9 | 3,8 |
| 2008 | 3,9 | 2,7 | 3,7 |
| 2009 | 3,5 | 3,0 | 3,4 |
| 2010 | 3,4 | 3,0 | 3,3 |
| 2011 | 3,6 | 3,0 | 3,4 |
| 2012 | 3,9 | 3,0 | 3,6 |
| 2013 | 3,9 | 2,9 | 3,6 |
| 2014 | 4,0 | 2,8 | 3,6 |
| 2015 | 4,4 | 3,0 | 3,9 |
| 2016 | 4,5 | 3,1 | 4,0 |
| 2017 | 4,7 | 3,2 | 4,2 |
| 2018 | 4,9 | 3,4 | 4,3 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Vi sono però delle dinamiche settoriali estremamente interessanti che spiegano in parte le trasformazioni avvenute. Prendiamo a questo proposito cinque anni esemplari: il 2004 (fine della prima fase), 2008 (anno in cui esplose la crisi), 2011 (ristrutturazione dura), 2014 (anno di svolta) e 2018. Le tabelle sono state concentrate in appendice.

Consideriamo prima le imprese. Nel 2004 le imprese sono polarizzate su metalmeccanica (60% delle imprese aderenti, 172 artigiane e 10 con il contratto industria) e acconciature ed estetica (13,2%) con presenze minori degli altri comparti, dove il contingente più significativo è il legno-arredo (25). Già nel 2008 le imprese metalmeccaniche artigiane sono metà delle imprese socie (ma si riduce la pattuglia di quelle con il contratto dell'industria) e gli acconciatori ed estetisti si consolidano al 22,8%. Fra gli altri comparti si hanno crescite significative nell'alimentare (da 7 a 14 aziende) mentre compaiono alcuni contratti non artigiani (pompe funebri, scuole private). Nel 2011, anno di picco nelle adesioni delle aziende (482), le adesioni nella metalmeccanica sono sostanzialmente stabili, continua la crescita di acconciature ed estetisti (24,6%), che raggiungono il picco di 118 adesioni, mentre due contratti presentano numeri di rilievo: gli autotrasportatori (30, pari al 6,5% del totale), in seguito all'accordo provinciale di forfettizzazione

Tabella 4: aziende con pacchetto A1 inclusivo di mutualizzazione sul totale. Valori %

| Anno | Aziende | Dipendenti |
|------|---------|------------|
| 2002 | 96,0 | 98,3 |
| 2003 | 87,0 | 86,1 |
| 2004 | 86,4 | 84,1 |
| 2005 | 83,4 | 84,6 |
| 2006 | 82,6 | 85,4 |
| 2007 | 82,0 | 86,3 |
| 2008 | 80,9 | 86,0 |
| 2009 | 77,6 | 80,2 |
| 2010 | 75,8 | 77,9 |
| 2011 | 72,8 | 76,1 |
| 2012 | 70,8 | 75,9 |
| 2013 | 68,6 | 75,0 |
| 2014 | 67,1 | 74,0 |
| 2015 | 64,8 | 72,8 |
| 2016 | 64,3 | 72,1 |
| 2017 | 63,7 | 72,0 |
| 2018 | 62,5 | 70,9 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

degli straordinari, e le imprese di pulizie artigiane (12), sia pure con numeri ancora inferiori agli odontotecnici, cresciuti a 19, e agli alimentaristi, saliti a 17. Nel 2014 la contrazione delle imprese associate tocca quasi tutti i contratti, salvo gli odontotecnici, stabili, e il pulimento artigiano, che cresce a 16, mentre la pattuglia delle scuole private sale a 5, con cali particolarmente significativi negli autotrasporti, legno-arredo e acconciatura-estetica, con un quadro confermato nel 2018, dove continua il calo dei due contratti principali.

A fine periodo, la metalmeccanica artigiana costituisce poco più del 40% delle imprese aderenti mentre l'acconciatura-estetica il 24%, seguita ancora da legno-arredo (6,5%) mentre autotrasporti e pulizie assieme rappresentano il 10,4% delle imprese socie.

Fra i dipendenti appare vistoso il declino della metalmeccanica artigiana, passata dal 57% del totale dei dipendenti nel 2004, settore in cui probabilmente si era incentrata l'attenzione dei soci, al 49,5% del 2008 al 41% del 2018. Si noti, declino non compensato dalla metalmeccanica industriale, raddoppiata fra il 2008 e il 2018.

Si ha una evidente terziarizzazione delle imprese socie: non tanto nell'acconciatura ed estetica, rimasta stabile negli ultimi 10 anni, quanto negli autotrasporti (da 29 a 172 dipendenti, quasi 11%

del totale) e le imprese di pulizie artigiane (da 28 a 114 dipendenti). A ciò si accompagna l'ingresso delle pulizie con contratto dell'industria. Com'era da attendersi, in calo il tessile abbigliamento. Va notato un peso non trascurabile dei dipendenti con contratti non artigiani, passati dal 10,5% dei dipendenti totali nel 2004 al 6,9% nel 2008 per ritornare al 10,2% nel 2018, che fanno di EBA Bergamo un soggetto che va ben al di là del sistema contrattuale artigiano che, com'è noto, ha anche una certa presenza di piccola industria.

Se guardiamo le dimensioni aziendali, dobbiamo distinguere fra effetti di composizione e crescita effettiva.

Gran parte dei settori da sempre presenti registra una crescita per tutto il periodo, fatta eccezione per gli odontotecnici (concorrenza dell'Est europeo ma anche del Far east), TAC e pompe funebri (numeri forse troppo piccoli) e tintolavanderie. Fra i comparti di maggior peso, la crescita dimensionale delle imprese metalmeccaniche artigiane si concentra nell'ultimo intervallo temporale, anche se appare contenuta rispetto ad altri comparti che però hanno comunque numeri più piccoli.

3.2

La formazione degli apprendisti

Le slide EBA di presentazione del progetto, presentate nel luglio 2011, mettono a confronto i percorsi formativi nell'edilizia e negli altri settori artigiani, evidenziando l'obbligo di 8 ore di formazione per i tutor prime di erogare la formazione on the job, con un costo del progetto di 300 euro nel primo anno e di 250 nei successivi. Infine, si beneficia di un finanziamento pubblico per formazione esterna trasversale e costruzione PFI e valutazione apprendimenti. Questi importi sono stati poi equalizzati in 230 euro (più Iva) l'anno, mentre le non socie di EBA pagano un contributo di iscrizione di 25,82 euro (più Iva) solo per il primo anno.

Le informazioni disponibili, pur con qualche lacuna (ad esempio per 2004 e 2005 sono disponibili solo in forma aggregata), sono di grande interesse. L'assenza di corsi erogati nel 2006-2008 e i piccoli numeri del 2009 coincidono con la stagione di progetti quadro a cui EBA partecipa come erogatore di un servizio di consulenza alle imprese, non ancora formalizzato come processo di approvazione dei piani formativi individuali. Fino al 2006 sono tutti corsi di 120 ore, secondo

la "vecchia" normativa della Legge 196/97 non ancora superata dall'implementazione della Legge 30/03 per l'assenza di una normativa regionale, nella quale ricadono ancora i corsi erogati nel 2009 e due nel 2010!

Nel 2010, la formazione per gli apprendisti entra a regime e i corsi da 40 ore vengono affiancati da corsi di 24 ore. Il numero di corsi erogati passa dai 16 del 2010 ai 34 del 2017-2018, frequentati ciascuno da 12 apprendisti in media (Tabella 5).

Tabella 5: corsi e ore di formazione erogate. v.a.

| Anno | Corsi svolti | Ore erogate |
|----------------|--------------|-------------|
| 2001 | 8 | 960 |
| 2002 | 8 | 960 |
| 2003 | 3 | 960 |
| 2004-2005 | 50 | 6000 |
| 2006-2007-2008 | 0 | |
| 2009 | 5 | 600 |
| 2010 | 16 | 576 |
| 2011 | 15 | 360 |
| 2012 | 15 | 360 |
| 2013 | 25 | 628 |
| 2014 | 26 | 896 |
| 2015 | 25 | 904 |
| 2016 | 30 | 1184 |
| 2017 | 34 | 1360 |
| 2018 | 34 | 1360 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Nel biennio 2010-2011, i corsi di formazione per gli apprendisti, tutti sulle tematiche trasversali, si concentrano su quattro tipologie di figure: parrucchieri ed estetiste, impiegati, operai, alimentaristi e manipolazione cibi. Essi sono affiancati da 17 corsi per tutor aziendali con 190 partecipanti e 395 colloqui, di cui 230 sono stati primi colloqui e 165 secondi colloqui.

Più interessanti sono le informazioni relative ai destinatari delle attività formative, il cui cuore è dato dalla predisposizione e approvazione del piano formativo individuale, passati dai circa 225 del triennio 2010-2012 ai 375 del 2018. Il numero di apprendisti formati è cresciuto dai 60 del 2009, primo anno del "nuovo corso", impiegati in 48 aziende, ai 224 del 2010 relativi a 180 aziende, per superare i 400 nel 2014, raggiungere un picco di 753 nel 2015 ed assestarsi sui 663 del 2018, coinvolgendo 436 aziende.

È ragionevole presumere che le aziende socie non

presentino sempre apprendisti, tenuto conto delle loro dimensioni medie piuttosto piccole. Pertanto, fin dal principio l'incidenza delle imprese artigiane non socie che si sono avvalse del tutor esterno EBA è stata rilevante, se non maggioritaria, per diventare schiacciante dal 2016. È un indicatore importante della reputazione di EBA anche se stenta a tradursi in adesioni (Tabella 6).

Tabella 6: piani formativi approvati, apprendisti formati e aziende. V.a.

| Anno | Piani formativi approvati | Apprendisti formati | Aziende interessate |
|------|---------------------------|---------------------|---------------------|
| 2009 | | 60 | 48 |
| 2010 | 225 | 224 | 180 |
| 2011 | 227 | 213 | 192 |
| 2012 | 225 | 225 | 192 |
| 2013 | 273 | 271 | 220 |
| 2014 | 304 | 402 | 333 |
| 2015 | 242 | 558 | 320 |
| 2016 | 298 | 753 | 384 |
| 2017 | 306 | 636 | 436 |
| 2018 | 375 | 663 | 436 |

Fonte: ns elaborazioni su dati EBA

3.3

Attività di salute e sicurezza sul lavoro

La formazione per la sicurezza

Possiamo articolare le attività nell'area salute e sicurezza nelle attività formative, nelle visite effettuate in regime di sorveglianza sanitaria e nei sopralluoghi registrati presso l'OPTA da parte dei RLST.

Dall'andamento nel corso degli anni, possiamo individuare una fase di avvio (2002-2006) che presenta un andamento discontinuo, con un numero contenuto di corsi salvo il 2004, anno in cui si realizza una campagna massiccia in materia di primo soccorso. Segue una fase di entrata a regime fra il 2007 e il 2012, con un numero di corsi attorno ai 20-25 l'anno, con un declino nel 2012 quando, definito il quadro nazionale e in attesa dell'AI regionale, l'attività e soprattutto la partecipazione rallenta. Infine una fase post-AI regionale del 2013, anno di picco per l'adeguamento alla nuova normativa, dopo di che si presenta un andamento ad anni alterni, condizionato dalla ciclicità della formazione di aggiornamento, ma con un trend

sostanzialmente stabile, con in media 25-30 corsi e poco più di 300 partecipanti l'anno.

Andando nel dettaglio delle attività formative, i corsi base hanno rappresentato la totalità della formazione fino al 2006. Il primo soccorso ha una grande campagna nel 2004 con 30 corsi e 612 partecipanti, con richiami di aggiornamento triennali. La formazione per i lavoratori decolla per il modulo base nel 2008 ma in modo meno concentrato sul triennio, con un picco nel 2011, mentre quella di richiamo decolla nel 2013 per poi avere un rilancio nel 2018. La formazione per gli RLS, inizialmente limitata a uno-due corsi l'anno, decolla nel 2008 con un picco nel 2009 di 70 partecipanti e vede un rilancio dal 2013, con un'attività abbastanza regolare di aggiornamento a partire dal 2013 (Grafici 4 e 5 a pagina 51 - Grafico 6 a pagina 52).

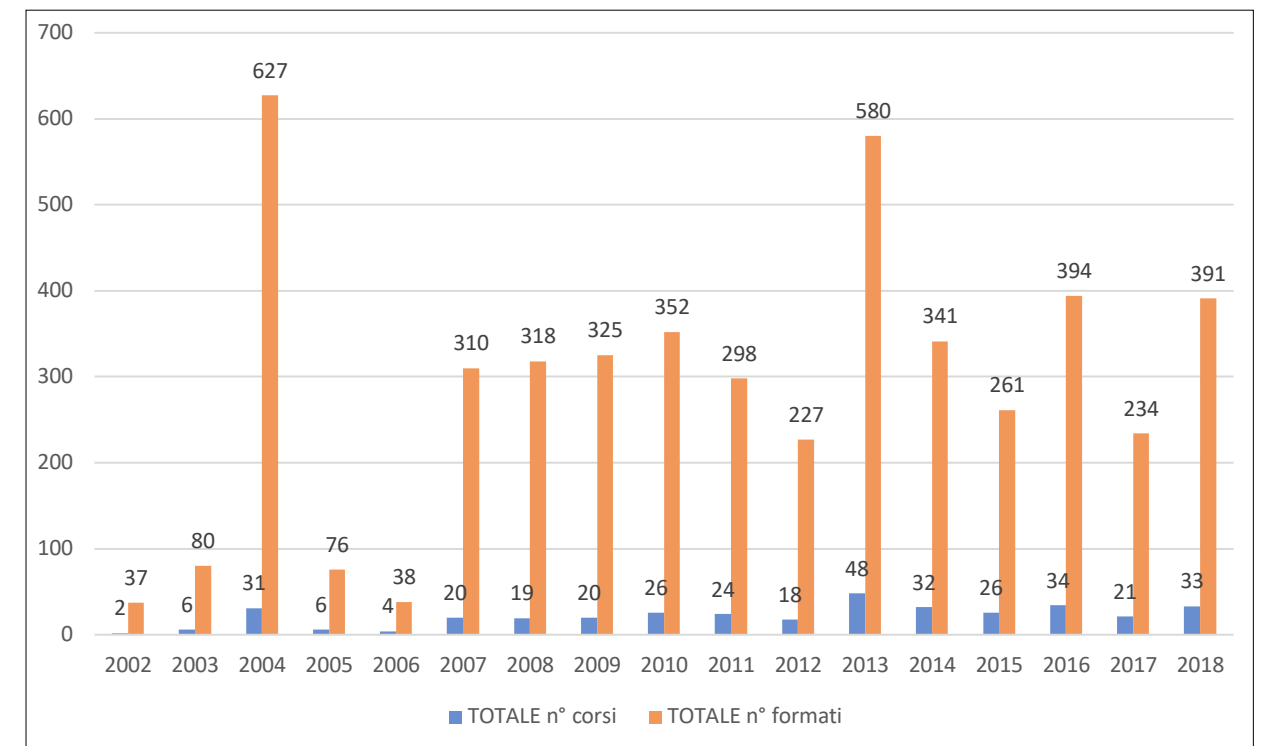
Sopralluoghi RLST

L'andamento dei sopralluoghi da parte dei RLST rivela una buona spinta iniziale nel 2013, declinata fino al 2016, anno in cui si è registrato un minimo di 117 sopralluoghi, con una buona ripresa nel biennio successivo superando i valori iniziali. Per una provincia come Bergamo, dove le imprese associate a ELBA sono oltre 6.000, gli RLS formati da EBA sono poco più di un centinaio e un numero non precisato viene formato da altri soggetti, si pone un serio problema di adeguatezza. Avendo come criterio di riferimento un obiettivo di 100 visite l'anno concordato dalle parti sociali nella bilateralità piemontese, non raggiunto solo in province troppo piccole, si evidenzia da un lato l'impatto negativo del continuo cambiamento dei RLST lamentato dai servizi di prevenzione dell'ATS di Bergamo, con un'attività al di sotto di quanto appare ragionevole svolgere, ma dall'altro una ragionevole impossibilità ad assicurare un sopralluogo in tutte le imprese artigiane aderenti alla bilateralità ogni 3-4 anni, e quindi i limiti del criterio dei 3 RLST per provincia. Questa è tuttavia una materia di competenza delle parti sociali a livello regionale. Finché la *costituency* di EBA rimane su dimensioni piuttosto contenute, ogni intervento integrativo in materia sconta un costo non trascurabile per le imprese per una figura che è già pagata dalla bilateralità regionale (Grafico 7 a pagina 52).

La sorveglianza sanitaria e le visite mediche

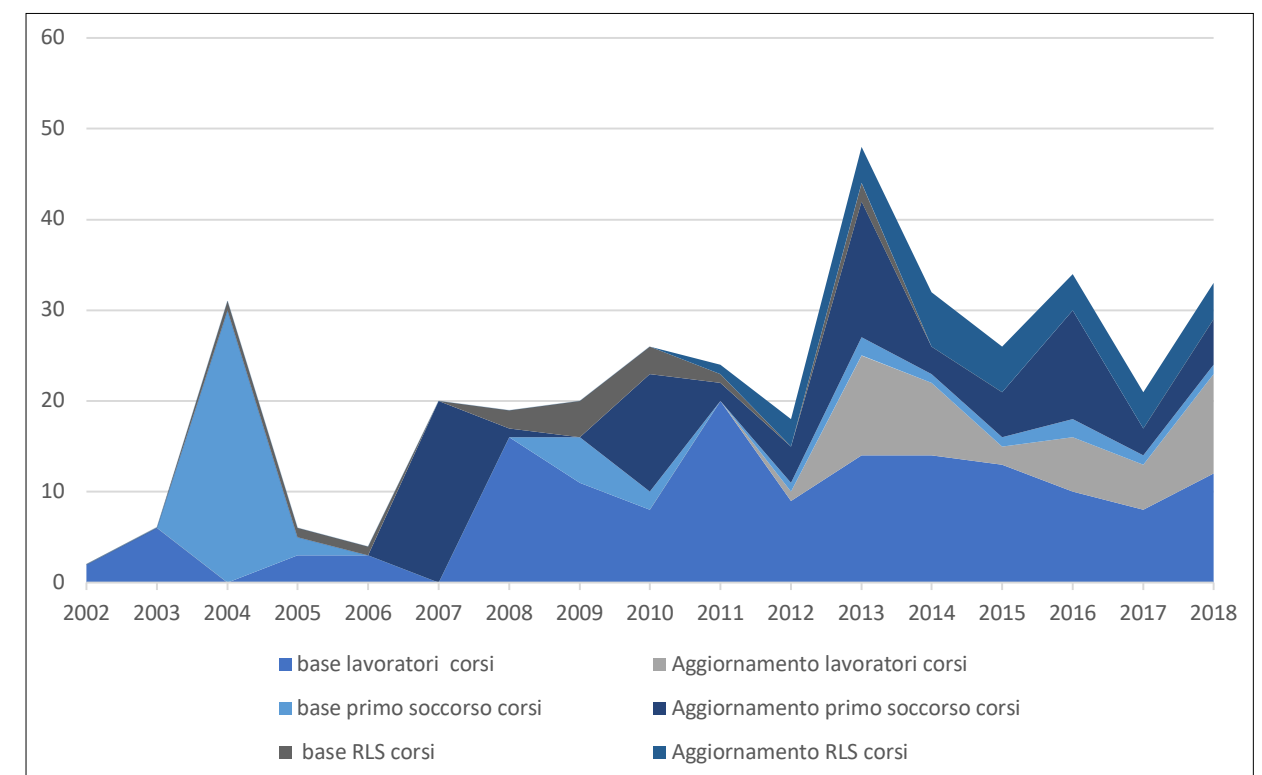
Le imprese iscritte a EBA aderiscono al servizio di sorveglianza sanitaria, offerta secondo un tariffario concordato con un centro di medicina del lavoro, peraltro apprezzato dai servizi sanitari pubblici.

Grafico 4: corsi per la sicurezza erogati e lavoratori formati



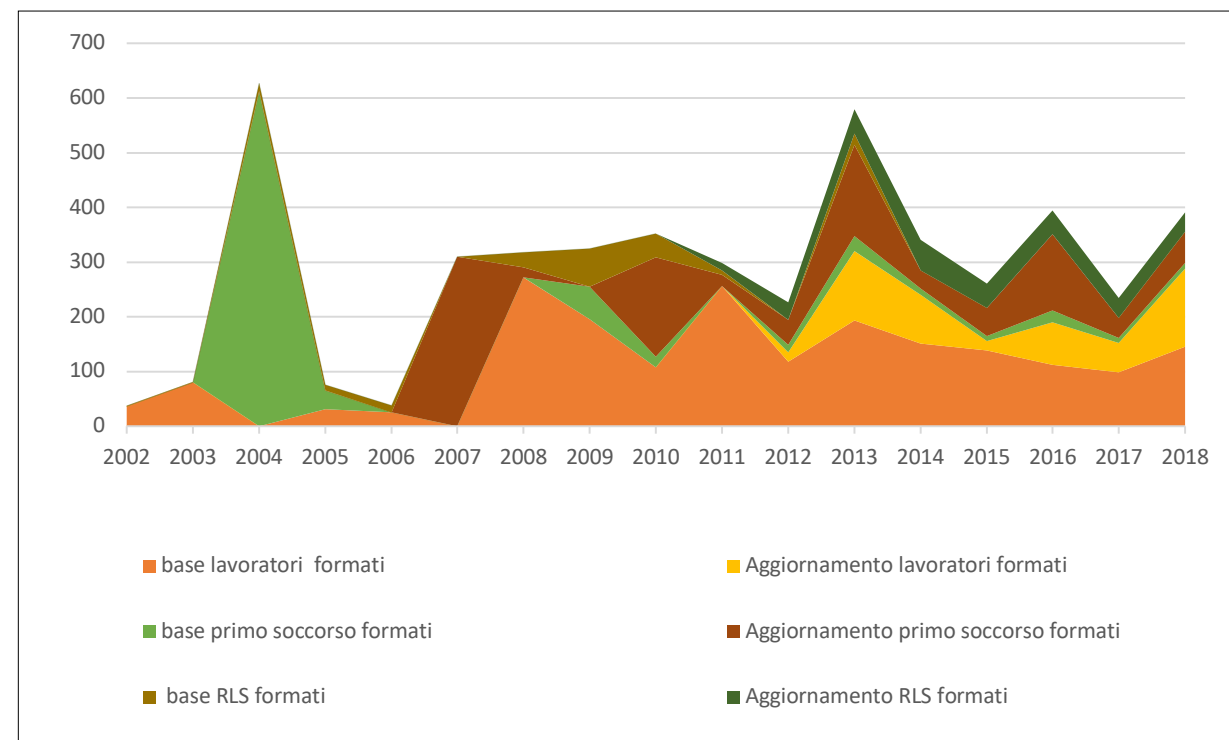
Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Grafico 5: corsi erogati in materia di sicurezza per tipologia



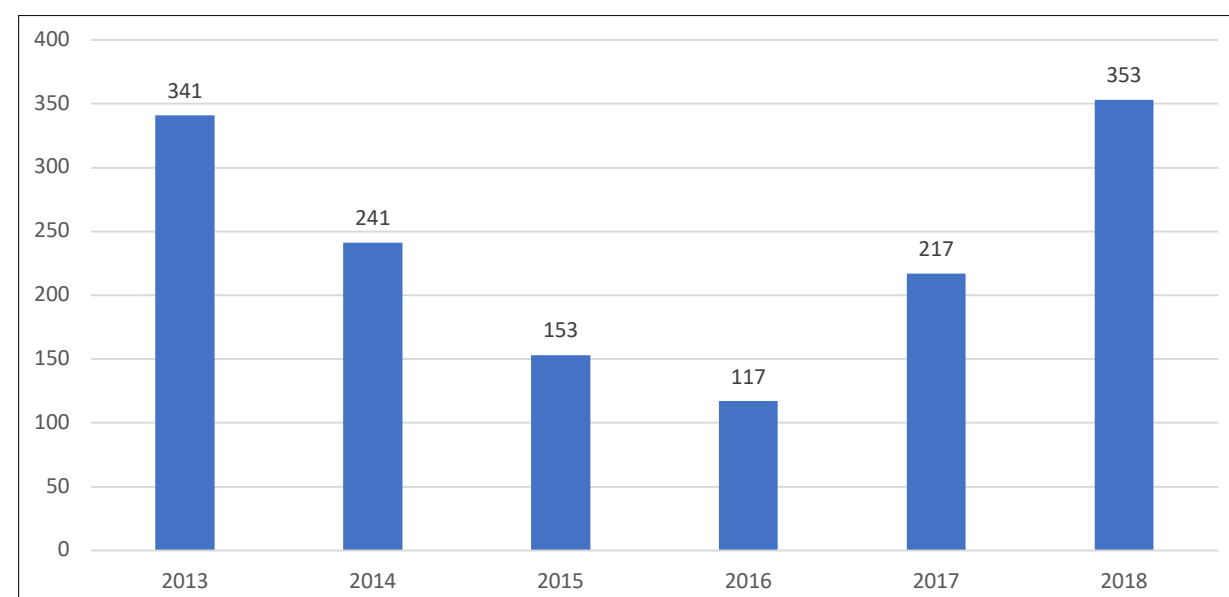
Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Grafico 6: Lavoratori formati sulla sicurezza per tipologia di corso



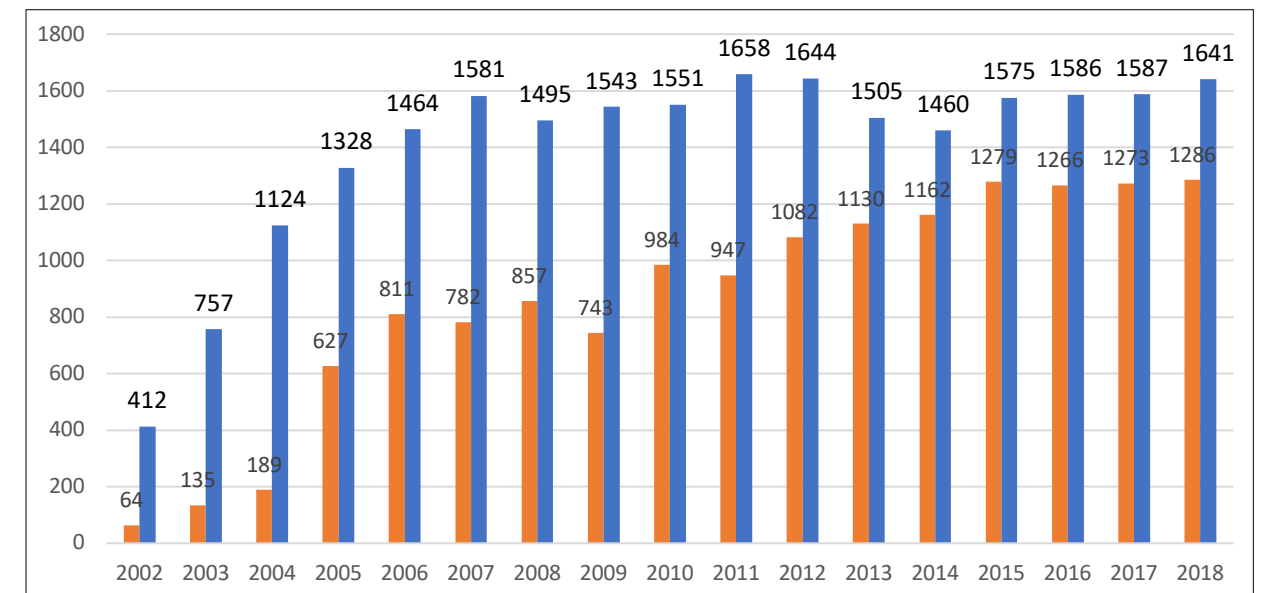
Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Grafico 7: Sopralluoghi effettuati da RLST 2013-2018



Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Grafico 8: Visite mediche effettuate in provincia di Bergamo



Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Una misura interessante dell'attività svolta è costituito dalle visite mediche effettuate. Il servizio prende decisamente il volo nel 2005, con oltre 600 visite, mostrando un trend continuo di crescita fino al 2015, attestandosi poco sotto le 1.300 visite l'anno, fatto salvo il 2009 dove l'ampiezza del ricorso agli ammortizzatori in deroga rende meno cogente tale sorveglianza.

Affiancando a questo trend l'andamento dei dipendenti delle imprese iscritte a EBA non si intende trarre nessun numero indice, operazione quanto mai scorretta in quanto le prescrizioni di legge variano a seconda delle figure professionali, dei settori e dei rischi a cui le persone sono esposte. Si intende invece sottolineare come sia sicuramente aumentata la profondità dei controlli sulla salute dei lavoratori per monitorare situazioni di rischio, in particolare l'insorgenza delle malattie muscoloscheletriche che, per prima in Italia, la Medicina del lavoro dell'Azienda Ospedaliera di Bergamo ha affermato essere una malattia professionale, contrastando l'atteggiamento dell'Inail di minimizzazione dei costi, grazie alla sorveglianza sanitaria fatta dagli stessi soggetti con Edilcassa fra i lavoratori dell'artigianato edile. Poiché i problemi emergono se vengono cercati, anche fra le imprese aderenti a EBA si persegue il medesimo approccio per assicurare un livello idoneo di tutela della salute al loro interno (Grafico 8).

3.4 Lo sportello ELBA

Nella storia di EBA, l'attività di sportello per ELBA è stata l'occasione colta dalle parti sociali bergamasche per dare corpo al proprio progetto mutualistico più ampio. Per il periodo fino al 2005 disponiamo solo di dati aggregati delle pratiche prese in esame e caricate, poi dal 2006 disaggregati per pratica e categoria.

Le prestazioni a favore dei lavoratori crescono di poco più dell'80%, passando da 1.496 nel 2006 a 2.757 nel 2017, con un minimo nel 2007 (1.028 pratiche) e un massimo nel 2013 (ben 3.014). La prestazione di gran lunga più richiesta è il riconoscimento dell'anzianità professionale artigiana (APA), che nel biennio 2006-2007 era oltre il 90% delle prestazioni in favore dei lavoratori, valore raggiunto di nuovo nel 2016 per la temporanea restrizione delle prestazioni ELBA, oscillando poi, a seconda degli anni, fra il 60% e l'80% del totale.

Il secondo gruppo di prestazioni riguarda l'area delle crisi: nel periodo pre-crisi rappresentava la parte residua delle prestazioni per lavoratori, a parte alcune borse di studio, sempre sotto la decina (salvo 2011, 2013 e 2014), per poi esplodere e diversificarsi in più prestazioni a partire dal 2008 (CDS, IDM, SAL, quest'ultima poi sostituita dal-

la SAR): dopo circa 300 pratiche nel 2008 e 2009, nel 2010 il loro numero cala a 182 per i timidi cenni di ripresa e grazie al meccanismo ormai ben oliato degli ammortizzatori in deroga, ma riesplodono drammaticamente nel 2012 (472 prestazioni) con un picco nel 2013, quando gli ammortizzatori in deroga cominciano a essere tagliati nell'artigianato (890 prestazioni). Il loro ricorso declina negli anni successivi per poi scomparire nel 2017 con l'entrata a regime di FSBA.

Il terzo gruppo è costituito dalle prestazioni di welfare per i figli legati alla cura (congedo parentale e retta nido) e alla scolarità (borse di studio, affiancata da scolarità e libri di testo), ampliate nel 2012 con il maggior flusso di risorse derivanti dalla tra-

sformazione della bilateralità in diritto contrattuale, con un picco di 208 prestazioni erogate nel 2013, per poi attestarsi poco sotto le 200 negli anni successivi, prima di transitare nel 2017 sotto WILA. Nel 2017 si introduce una nuova contribuzione per i libri di testo, con 272 prestazioni. Il quarto gruppo sono le prestazioni in favore dell'apprendistato, mentre nel 2017 si introducono due prestazioni "classiche" del welfare bilaterale (lenti da vista e mutuo), con rispettivamente 280 e 78 prestazioni.

Sul versante datoriale, le prestazioni erogate crescono in misura ben più significativa, passando da 558 nel 2006 a 1.805 nel 2017. La crescita si è concentrata nel 2011-2013, quando molte nuove prestazioni sono state introdotte. Mentre la prestazione

per eventi eccezionali, primigenia della bilateralità, è del tutto occasionale, il contributo per la formazione per gli apprendisti (FAA) o effettuata dalle imprese costituisce il nucleo delle prestazioni storiche più richieste: fino al 2011 si trattava di poco meno di 500 prestazioni, superata in alcuni anni (2011, 2016 e soprattutto 2013). L'incremento occupazionale, che era nel 2016 la più richiesta dalle imprese, ha attraversato un forte declino nel 2009-2011 per poi riprendersi nel 2013-2014 prima di essere sospesa. A questa si è affiancato nel 2010 un contributo per il mantenimento dei livelli occupazionali, che ha goduto di buona popolarità, soprattutto nel 2013 quando ha raccolto 372 prestazioni, per poi andare a scemare negli anni successivi.

Fra le altre prestazioni, i contributi per le rette degli asili nido erogate a favore degli imprenditori sono state poche decine, mentre il boom delle prestazioni si registra nel 2015 con la prestazione per carenza malattia, con un migliaio di prestazioni erogate l'anno che, pur non assicurando una copertura puntuale come nel caso della mutualizzazione provvista da EBA Bergamo, appare molto gradita, anche se non sembra incidere in misura significativa sul declino delle imprese aderenti al pacchetto A1, che appare più di lungo periodo.

Dal 2018 la gestione delle pratiche passa agli sportelli delle parti sociali, e pertanto EBA cessa questa attività (Tabelle 6 e 7).

Tabella 6: prestazioni ELBA erogate in favore dei dipendenti - provincia di Bergamo 2006-2018

| Prestazione | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| APA - Anzianità professionale | 1354 | 1006 | 1312 | 1051 | 1644 | 1422 | 1396 | 1832 | 1726 | 1922 | 2011 | 2102 |
| BDS - Borse di Studio | 9 | 3 | 7 | 4 | 8 | 12 | 8 | 12 | 13 | 5 | | |
| CDS - Contratti di Solidarietà | | | | 2 | | | | | 2 | | | |
| IDM - Indennità Disoccupazione | 30 | 4 | 75 | 31 | 39 | 45 | 57 | 108 | 66 | | | |
| SAL - Sospensione attività lavorativa | 103 | 15 | 212 | 328 | 1 | | | | | | | |
| CCP - Congedo parentale | | | | | | | 6 | 62 | 65 | 62 | 12 | |
| RAN/L - Retta asilo nido Dipendente | | | | | | 37 | 54 | 79 | 54 | 45 | | |
| SAD - Sospensione attività per deroga | | | | | | | 2 | | | | | |
| SAR - Sostegno al reddito | | | | | 114 | 388 | 577 | 782 | 311 | 209 | 125 | 14 |
| SCO - Scolarità | | | | | 28 | 39 | 55 | 55 | 66 | 83 | | |
| TRA - Trasporto | | | | | | 9 | 8 | | | | | |
| CQA - Conferma qualifica apprendistato | | | | | | | | 84 | 76 | 86 | | |
| APP/L - Apprendistato Dipendenti. | | | | | | | | | | | | 8 |
| ALS - Acquisto libri scolastici | | | | | | | | | | | | 275 |
| LDV/D - Lenti da vista Dip. | | | | | | | | | | | | 280 |
| MPC - Mutuo prima casa | | | | | | | | | | | | 78 |
| Totale prestazioni | 1496 | 1028 | 1606 | 1416 | 1834 | 1952 | 2163 | 3014 | 2379 | 2412 | 2148 | 2757 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati ELBA

Tabella 7: prestazioni ELBA erogate in favore delle imprese - provincia di Bergamo 2006-2018

| Prestazione | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| BAC - Provvidenza di bacino | 4 | 52 | 43 | 57 | 55 | 74 | 45 | 56 | 36 | 42 | 34 | 43 |
| E EI - Eventi eccezionali imprese | | | 1 | 2 | 1 | 3 | 1 | | 1 | 1 | 2 | |
| FAA - Formazione apprendisti | 63 | 143 | 9 | 124 | 15 | 193 | 139 | 302 | 224 | 182 | 212 | 257 |
| FAI - Formazione imprese | 174 | 191 | 245 | 299 | 285 | 407 | 325 | 510 | 227 | 191 | 347 | 234 |
| ISO - Incremento dell'Occupazione | 307 | 271 | 251 | 179 | 171 | 42 | 165 | 246 | 211 | | | |
| QUA - Promozione sistemi di Qualità | 10 | 18 | 18 | 20 | 25 | 31 | 14 | | | | | |
| IAS - Incentivo alle Assunzioni | | | | | | 5 | 6 | 13 | 17 | | | |
| MAN - Mantenimento Occupazionale | | | | | 120 | 247 | 158 | 372 | 221 | 149 | 76 | 8 |
| RAN/I - Retta asilo nido Impresa | | | | | | 23 | 21 | 41 | 33 | 19 | 12 | 19 |
| CPI - Contributo per gli investimenti | | | | | | | | 17 | 23 | 27 | 38 | 42 |
| RLS - Formazione rappr. Lavoratori | | | | | | | | 15 | 8 | 9 | 11 | 15 |
| CCM - Contributo carenza di malattia | | | | | | | | | | 922 | 995 | 1096 |
| APP/I - Apprendistato Impresa | | | | | | | | | | | 22 | 42 |
| LDV/I - Lenti da vista Impresa | | | | | | | | | | | | 49 |
| Totale prestazioni a imprese | 558 | 675 | 567 | 681 | 672 | 1025 | 874 | 1572 | 1001 | 1542 | 1749 | 1805 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati ELBA

3.5

La mutualizzazione

Le informazioni relative alla mutualizzazione sono di natura finanziaria in forma aggregata, mentre sono disponibili in forma disaggregata per ciascuna area (malattia, infortuni e maternità) relativamente a numero di eventi, persone ed imprese interessate: abbiamo pertanto a disposizione degli indicatori di frequenza ma non di durata, che nel caso di malattia e infortunio segnalano eventi gravi.

La dinamica delle erogazioni segue tendenzialmente la crescita delle adesioni, ma con un certo ritardo: si osserva infatti il valore massimo nel biennio 2014-2015, gli anni in cui il numero di dipendenti che ne beneficia è ai suoi valori minimi. Si registrano inoltre alcuni picchi locali: il primo nel biennio 2005-2006, il secondo nel 2009-2010 e il terzo appunto nel 2014-2015. Nel 2011, viceversa, si può presumere che il minimo locale sia da imputarsi alla crisi, con tassi di infortuni più bassi e una caduta nelle decisioni di maternità. È da notare il balzo nel biennio 2013-2014, con una crescita delle erogazioni di circa il 70% (Tabella 8).

Tabella 8: importi erogati come mutualizzazione di malattia, infortunio e maternità

| Anno | Importi erogati (in €) |
|------|------------------------|
| 2003 | 36.924,69 |
| 2004 | 56.107,13 |
| 2005 | 77.720,81 |
| 2006 | 80.144,23 |
| 2007 | 62.542,33 |
| 2008 | 69.997,53 |
| 2009 | 88.576,89 |
| 2010 | 89.645,55 |
| 2011 | 71.696,80 |
| 2012 | 86.379,96 |
| 2013 | 134.646,85 |
| 2014 | 151.831,30 |
| 2015 | 150.421,82 |
| 2016 | 135.980,65 |
| 2017 | 121.423,33 |
| 2018 | 121.496,31 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA

L'andamento della malattia oggetto di mutualizzazione presenta una rapida crescita fino al 2007 (375 persone con 1,96 eventi ciascuno) per poi oscillare su valori leggermente inferiori, con un picco di 771 eventi nel 2014, quando si raggiungono i 2,26 eventi per persona interessata. Nel 2018, sono state erogate integrazioni relative a 643 eventi e 320 persone.

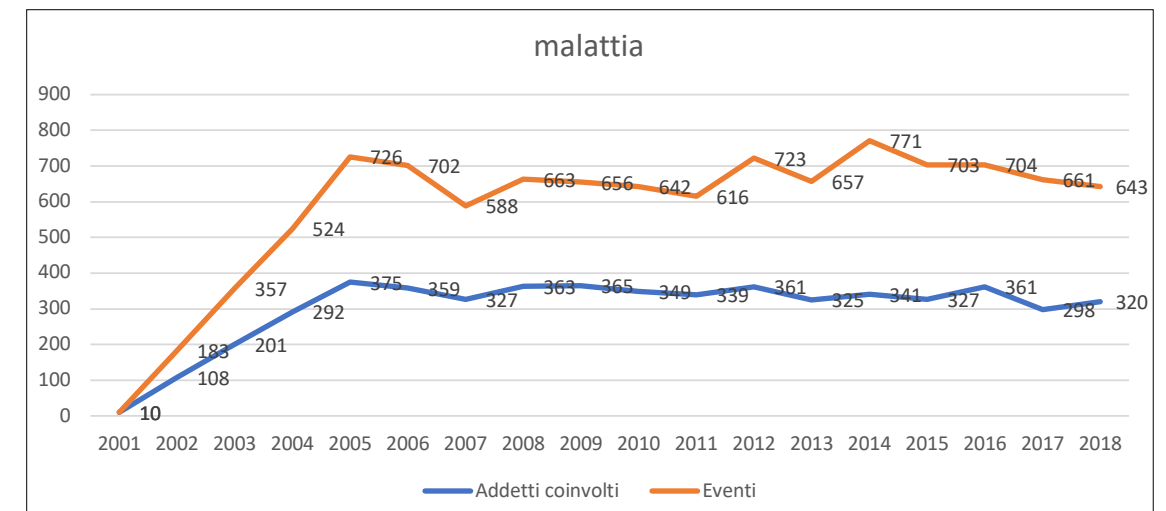
L'andamento delle integrazioni per infortuni presenta una forte crescita fra il 2001 e il 2004, quando raggiunge i 65 infortuni, interessando 39 lavoratori, con valore massimo nel 2006 (68 infortuni che hanno interessato 50 lavoratori), seguendo così il trend delle adesioni. Dal 2007 inizia una riduzione, contenuta nel primo biennio e poi molto pronunciata con l'esplosione della crisi, con un minimo di 5 infortuni nel 2010, segno anche di ritmi di lavoro decisamente più blandi. Nel 2012-2013 gli eventi crescono notevolmente riportando a 50, interessando a 27 persone, per poi riportarsi a 16 nel 2015 ed aumentare in modo più moderato negli anni successivi, concentrata su 8 persone in 8 aziende diverse. È da presumere che buona parte degli eventi eccedenti il numero di persone coinvolte siano ricadute o prosecuzioni di infortunio dopo rientri temporanei al lavoro: appare comunque evidente lo spartiacque del 2013, anno di completa implementazione del nuovo corpus di regole, che appaiono gestite adeguatamente da EBA (Grafico 9 e 10 a pagina 57).

Nel caso della maternità per "eventi" ci si rifà alle richieste delle integrazioni effettuate mensilmente: si osserva una riduzione delle richieste negli anni di crisi, quando si fa ricorso agli ammortizzatori in deroga, ma soprattutto un forte aumento delle maternità anticipate dal 2012 (5,5 mesi a persona con un picco di 7 nel 2017).

Passando a esaminare la percentuale di aziende e lavoratori interessati, calcolati solo sulle aziende aderenti al pacchetto A1 che include la mutualizzazione, abbiamo buoni indicatori delle trasformazioni socio-demografiche avvenute nel caso della malattia, oscillando fra il 47% (2011, ultimo anno di crisi) e il 58% (picco raggiunto nel 2015-2016, alla vigilia della ripresa delle assunzioni) delle imprese interessate, mentre i lavoratori affetti da eventi di morbilità oscillano fra il 24% (2007) e il 32% (2016) (Grafico 11 a pagina 57).

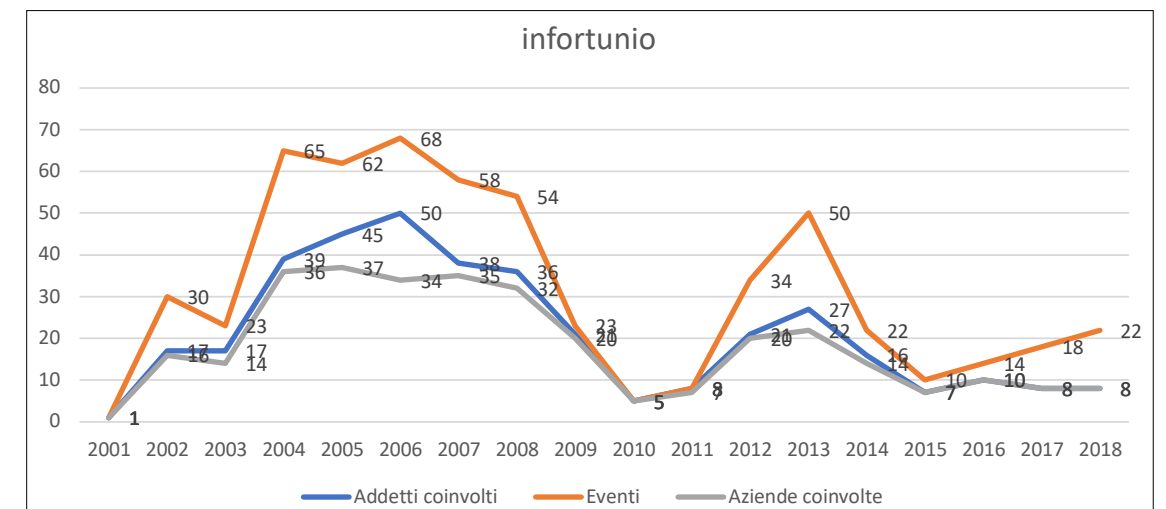
Considerazioni sempre di natura socio-demografica possono essere formulate relativamente alla maternità che, a parte un flesso nel 2011 (sempre

Grafico 9: Eventi di malattia oggetto di mutualizzazione e dipendenti interessati



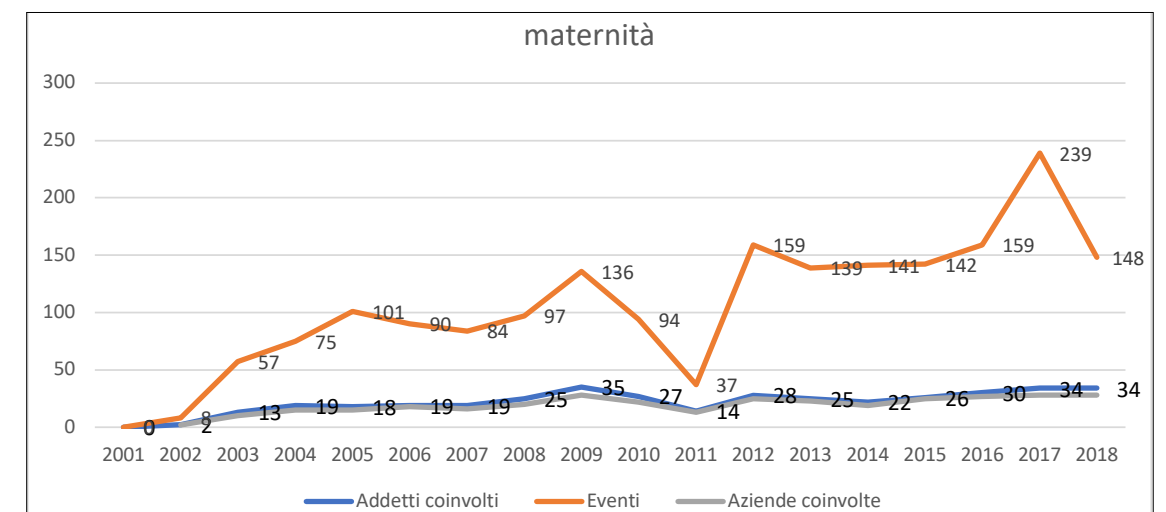
Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Grafico 10: Eventi infortunistici oggetto di mutualizzazione e dipendenti interessati



Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

Grafico 11: Richieste di mutualizzazione di maternità e dipendenti interessate



Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA Bergamo

riconducibile alla crisi), vede una crescita continua, con un sostanziale raddoppio delle imprese interessante fra il 2002 e il 2018 (da 6,2% al 11,8%) e una crescita meno pronunciata fra i lavoratori (dal 2% al 2,9%), con minimi per entrambi nel 2007 e nel 2011: la femminilizzazione appare pertanto più marcata sul versante delle imprese con donne rispetto al dato complessivo della forza lavoro.

Nel caso degli eventi di infortunio giocano un ruolo decisivo le politiche aziendali e della bilateralità artigiana nel suo complesso (EBA ed ELBA). Anche in questo caso le dinamiche sono abbastanza allineate, ma le piccole differenze permettono una valutazione più ricca di sfumature. Per semplicità partiamo dal 2004, in quanto la variabilità nella composizione settoriale è più pronunciata nei primi anni. Si può intanto rilevare che il primo declino nella percentuale di imprese che richiedono le integrazioni per infortuni risale al 2004, anno in cui poco meno di una su sette riporta un evento, mantenendosi fino a 2007 superiore a 10% delle aziende e poi, a parte una ripresa nel 2012-2013, stabilizzandosi dopo il 2016 sul 3-4% delle aziende. Passando ai lavoratori, nel triennio 2004-2006 il 4% ha subito un infortunio, declinando al 2,8% nel biennio successivo e ben sotto l'1% nel 2010-2011. Anche fra i lavoratori la

ripresa del fenomeno infortunistico nel 2012-2013 rimane al di sotto della frequenza pre-crisi, mentre dal 2015 meno dell'1% è vittima di infortunio, a evidenziare che la ripresa degli eventi come numero è legata alla crescita dell'occupazione nelle imprese che aderiscono alla mutualizzazione.

Sarebbe interessante in futuro incrociare queste voci con il ricorso alle prestazioni della bilateralità, in particolare San.Arti e WILA per, valutare l'efficacia delle misure per la salute e sicurezza sul lavoro in termini di evoluzione dei tassi infortunistici e nel contrastare l'emersione delle malattie professionali con l'invecchiamento della popolazione e con la prestazione ELBA per gli asili nido per valutare l'evoluzione la propensione alla fertilità delle lavoratrici nell'artigianato. In questa prospettiva, risulterebbe opportuno migliorare l'analiticità di queste voci per poterle mettere a disposizione dei soci in modo compiuto, in quanto riguarda tre aree estremamente importanti della bilateralità nel suo complesso e che potrebbero dischiudere nuove aree di intervento per EBA Bergamo. Inoltre, una riflessione in analitico sull'effetto redistributivo di queste voci potrebbe suggerire ai soci di mettere in campo delle azioni promozionali di una prestazione che appare godere di un favore decrescente presso le imprese (Tabella 9).

Tabella 9: imprese e lavoratori interessate da eventi mutualizzati. Valori %

| Anno | Malattia | | Infortunio | | Maternità | |
|------|----------|------------|------------|------------|-----------|------------|
| | Aziende | Lavoratori | Aziende | Lavoratori | Aziende | Lavoratori |
| 2002 | 54,6 | 26,7 | 16,5 | 4,2 | 2,1 | 0,5 |
| 2003 | 54,0 | 30,8 | 8,7 | 2,6 | 6,2 | 2,0 |
| 2004 | 52,3 | 30,9 | 13,8 | 4,1 | 5,8 | 2,0 |
| 2005 | 55,0 | 33,4 | 11,9 | 4,0 | 4,8 | 1,6 |
| 2006 | 52,3 | 28,7 | 10,5 | 4,0 | 5,6 | 1,5 |
| 2007 | 49,6 | 24,0 | 10,3 | 2,8 | 4,7 | 1,4 |
| 2008 | 53,5 | 28,2 | 9,7 | 2,8 | 6,0 | 1,9 |
| 2009 | 48,9 | 29,5 | 5,6 | 1,7 | 7,9 | 2,8 |
| 2010 | 49,3 | 28,9 | 1,4 | 0,4 | 6,2 | 2,2 |
| 2011 | 47,3 | 26,9 | 2,0 | 0,6 | 3,7 | 1,1 |
| 2012 | 52,5 | 28,9 | 6,3 | 1,7 | 7,8 | 2,2 |
| 2013 | 50,2 | 28,8 | 7,6 | 2,4 | 8,0 | 2,2 |
| 2014 | 53,8 | 31,5 | 5,1 | 1,5 | 7,0 | 2,0 |
| 2015 | 57,7 | 28,5 | 2,7 | 0,6 | 9,6 | 2,3 |
| 2016 | 57,5 | 31,6 | 3,9 | 0,9 | 10,6 | 2,6 |
| 2017 | 47,1 | 26,1 | 3,3 | 0,7 | 11,6 | 3,0 |
| 2018 | 50,6 | 27,5 | 3,4 | 0,7 | 11,8 | 2,9 |

Fonte: ns elaborazioni su dati EBA

Il circuito virtuoso
bilateralità artigiana –
rappresentanza
della piccola impresa

4.1

La rappresentanza datoriale: dal Comitato Unitario dell'Artigianato all'associazione Impresa e Territorio

La peculiarità delle relazioni industriali nell'artigianato a Bergamo è frutto di due elementi.

Il primo è il peso delle associazioni artigiane, che discende a sua volta da un tessuto artigiano molto esteso ed articolato, specie nell'edilizia, che si combina con un tasso di adesione superiore al 50%, come in tutto il comparto artigiano: ne consegue che "l'Associazione artigiani non ha mai sentito un complesso di inferiorità nei confronti dell'Unione industriali", commenta Romeo Lazzaroni della Cgil di Bergamo. Questo dato si ritrova in altri territori a forte vocazione artigiana, specie nella cosiddetta "Terza Italia".

Il secondo è costituito dal rapporto altamente cooperativo fra l'Associazione artigiani e la CNA, strutturatosi nei primi anni '90 nel Comitato unitario artigiano. "Se si confronta la situazione bergamasca con quanto avviene nel resto della Lombardia...", chiosa Edoardo Ranzini, direttore di Confimi Bergamo e attuale coordinatore di Impresa e Territorio. Ma è una annotazione che si potrebbe estendere ben oltre il raggio regionale.

Beppe Vavassori, fra i protagonisti di quella fase, evidenzia tre punti:

1. l'emersione di una serie di criticità per il sistema artigiano, sul piano delle relazioni industriali (in particolare con l'urgenza dell'edilizia) e su quello delle sfide competitive e regolative che non erano affrontate e gestite dai soggetti provinciali di maggior rilievo, la Provincia e la Camera di Commercio, in modo ritenuto non appropriato per il mondo artigiano;
2. la consapevolezza condivisa di non autosufficienza delle singole associazioni artigiane, anche da quella di gran lunga dominante, l'Associazione artigiani, peraltro ben equipaggiata, per far fronte alla struttura di vulnerabilità delle imprese artigiane bergamasche;
3. un rapporto non accomodante con la locale Associazione industriali, il cui atteggiamento è vissuto dalle associazioni artigiane come improntato al riconoscimento della sua egemonia nel mondo della rappresentanza datoriale.

Il primo è stato lungamente descritto nella ricostruzione della storia di EBA, e quindi non ci ritorniamo.

Nel secondo punto va indagato il peso relativo

delle tre associazioni artigiane bergamasche a inizio anni '90. L'Associazione artigiani, costituita nell'immediato dopoguerra, aderente a Confartigianato, era ed è tuttora di gran lunga egemone raccogliendo le adesioni di circa l'80% delle imprese artigiane associate, con una presenza capillare in tutta la provincia: essa è storicamente fra le 10 province italiane più influenti in Confartigianato. Seguiva l'Unione artigiani, anch'essa aderente a Confartigianato e poi fusasi con la locale Associazione industriali nel 2006 in seguito al vincolo statutario della stessa Confartigianato nazionale di una sola associazione per provincia, con una presenza concentrata in alcuni settori ed attività, e pertanto uscita dal sistema artigiano di relazioni industriali, bilateralità inclusa. A metà anni '70 compare la CNA, che raccoglieva un numero molto contenuto di adesioni ma presentava un gruppo dirigente molto vivace. Infine la LIA-Clai, affacciata a fine del decennio scorso e con una discreta penetrazione in alcuni settori, ha sempre mantenuto un basso profilo accreditandosi per l'offerta di servizi ed entrando in EBA, in coerenza con l'impianto regionale.

Appare evidente che la CNA non avrebbe mai potuto costituire una minaccia per l'Associazione artigiani sul piano delle adesioni ma, sfruttando la sua ridotta dimensione, era in grado di formulare proposte con una velocità di gran lunga superiore rispetto a una organizzazione grande e ramificata, con una *governance* ed equilibri interni molto più complessi e inevitabilmente rallentati. La sua "aggressività minoritaria", a dirla con il suo storico ex direttore Giuseppe Vavassori, avrebbe potuto comprometterne la legittimazione nella capacità di contribuire alle politiche locali, mettendo così in discussione il suo stesso peso politico tanto nelle dinamiche eso-organizzative sulla scena politica bergamasca, quanto in quelle endorganizzative di livello nazionale e regionale. In caso di competizione, quando non di conflitto aperto, la potenziale perdita di legittimazione dell'Associazione artigiani avrebbe probabilmente aperto qualche spazio in più alle altre associazioni artigiane, ma avrebbe danneggiato in misura di gran lunga maggiore la rappresentanza del mondo artigiano nella sua interezza, dove già negli anni '80 si stavano formando di veri e propri piccoli gruppi imprenditoriali.

Per i gruppi dirigenti di entrambe le associazioni, pertanto, la concorrenza costituiva un gioco a somma negativa, mentre risultava conveniente a entrambe "cedere una parte della propria sovranità": avrebbe garantito l'autorevolezza dell'Associazione

artigiani, senza che la sua posizione dominante ne venisse intaccata, e accresciuto la legittimazione di CNA, soprattutto rafforzando il sistema artigiano bergamasco offrendo congiuntamente una gamma di servizi che sarebbe stato impossibile offrire con altrettanta qualità secondo una logica proprietaria. Su questa oggettiva convergenza di interessi si è aggiunto un insieme di fattori personali, che hanno portato allo stabilirsi di solide relazioni fiduciarie fra i gruppi dirigenti delle due organizzazioni, ben rappresentate da Vavassori con l'immagine dei "quattro amici al bar" in occasione delle riunioni della giunta camerale della locale CCIAA.

Il Comitato Unitario Artigiano (CUA) risulta pertanto una sorta di "prodotto congiunto" (ma tutt'altro che scontato) del processo regolativo che aveva portato alla nascita di Edilcassa e quindi di EBA, con obiettivi ben precisi:

- a. condizionare le politiche della locale Camera di Commercio, che attraverso le sue strutture gestiva un volume di risorse significativo;
- b. costruire un sistema di relazioni industriali, superando una microconflittualità particolarmente acuta nell'edilizia, rompendo così le incrostazioni che si erano accumulate nel tempo e fornendo finalmente una risposta a pressioni sindacali che non accennavano ad affievolirsi;
- c. fronteggiare i primi segnali di decadimento del *welfare state*, emersi già a fine anni '80 e diventati evidenti con la crisi '92-'93, che segnò l'avvio del processo di razionalizzazione e restrizione delle tutele tuttora in corso.

Il CUA era organizzato in sottocomitati tematici, dove esponenti delle tre organizzazioni artigiane analizzavano i problemi ed elaboravano proposte. Si attivarono così delle prassi operative non banali: a seconda delle tematiche, dirigenti di un'organizzazione erano relatori alle riunioni delle altre in qualità di coordinatori di uno specifico tavolo. Il CUA aveva pertanto una notevole rilevanza nella sfera della rappresentanza delle stesse organizzazioni artigiane, su basi ben diverse e più solide rispetto a prassi di cooperazione informale o convergenze nelle azioni di lobbying, su cui bisognava mediare fra proposte politiche ben definite per giungere a una posizione comune, in quanto era il luogo di elaborazione congiunta di politiche condivise da portare avanti unitariamente: in questo ambiente, recuperare con un'iniziativa provinciale lo spazio sottratto da una bilateralità regionale ancora "dormiente" (ma che intanto raccoglieva le contribuzioni dalle imprese), aveva un significato di consenso politico estremamente

importante, dove la lentezza del processo lamentata da parte sindacale era dovuta più alla necessità di convincere la propria base associativa, come insistentemente ripete Marchiori, che a diversi intendimenti fra le organizzazioni socie.

Questa convergenza getta una diversa luce tanto sul punto a) quanto sul punto c). La soluzione delle criticità nelle relazioni sindacali veniva svincolata dalla disponibilità e dalle condizioni poste da altre associazioni che detenevano uno strumento adeguato, come era stato nel caso dell'edilizia. Allo stesso modo, l'erogazione di determinati servizi innovativi alle imprese artigiane in forma congiunta non rispondeva più alla logica del controllo di tipo amministrativo delle organizzazioni burocratiche, ma alle domande emergenti dalla constituency e alla logica dell'influenza, che risultava tanto maggiore quanto più il servizio erogato rispondeva a criteri di efficacia e qualità, oltre che di efficienza: questa opzione aveva il risvolto, non banale, che il potere della burocrazia organizzativa dentro le associazioni artigiane era tenuto sotto controllo dal livello "politico", che formulava e gestiva la strategia associativa, che si dimostrava capace di governare il conflitto permanente fra le due anime delle associazioni di rappresentanza.

Sul piano della rappresentanza politica, la fusione fra Associazione industriali e Unione artigiani fu il tentativo della prima di riaffermare la propria leadership nella rappresentanza degli interessi imprenditoriali nella sua interezza, come avveniva nel resto d'Italia, messa in dubbio dalle altre associazioni artigiane bergamasche, tanto con il CUA quanto con la bilateralità artigiana. Fra gli attori intervistati, tanto di parte sindacale quanto datoriale, sono state raccolti segnali di dissenso all'interno della stessa Associazione industriali di fronte a questa scelta, in quanto questo avrebbe "ricompattato tutti i piccoli" (cioè tutte le associazioni di rappresentanza della piccola e media impresa), cosa poi puntualmente avvenuta con la costituzione del comitato Impresa & Territorio nel 2007, fino a designare il presidente della CCIAA di Bergamo.

Le caratteristiche di Impresa & Territorio quale "rete organizzativa coordinata" sono state ben evidenziate dallo studio che questa ha commissionato ad AASTER per il suo decennale come

"un tentativo di muoversi su un terreno diverso, aggiuntivo rispetto ai quattro tradizionali campi d'azione propri delle singole associazioni"
(AASTER, 2017, pag. 117),

esplorando

“un quinto ambito d'azione che, in prima battuta, potremmo definire di progettazione dello sviluppo territoriale. Si tratta di un campo d'azione che ha il suo baricentro nella progettazione e nella gestione di politiche di sviluppo territoriale secondo modalità di co-progettazione con altre due tipologie di soggetti dello sviluppo territoriale” (AASTER, 2017, pag. 117).

E cioè le istituzioni pubbliche e le rappresentanze funzionali, sindacati in primo luogo.

Di fatto, Impresa & Territorio appare un tentativo per riproporre su una scala più ampia il modello del CUA imperniato sulla “reciproca cessione di sovranità”, anche se in forme meno cogenti e con criticità ben più complesse per la presenza di più sistemi contrattuali. In questo caso, non è riconoscibile un'associazione egemone, pur nel quadro della leadership artigiana. Entrato in crisi il modello unitario di gestione della formazione degli apprendisti a causa del passaggio al sistema dotale, che incentiva le logiche proprietarie rispetto al perseguimento della massa critica, Impresa & Territorio ha rivolto la propria azione in altre direzioni: in particolare le politiche territoriali, avendo come bussola lo studio di caso condotto dall'OCSE nel progetto LEED sulla provincia di Bergamo, che aveva individuato una serie di potenzialità e criticità che le parti sociali si erano impegnate ad affrontare.

Non sono mancati risultati di grande rilievo, quali la costituzione nel 2019 di una rete di imprese che mette in rete i centri servizi delle 10 associazioni aderenti, per agire d'intesa con Point e l'Università di Bergamo allestendo un *Digital innovation hub* del piano Calenda, in cui effettivamente si dispiega appieno l'idea delle azioni di sistema.

Nonostante una fase di convergenza di breve durata, non meno interessante è la condivisione del modello di apprendistato, implementato ciascuno nel proprio sistema di relazioni industriali e che evidenzia la notevole disparità di equipaggiamento sul piano regolativo fra settori di piccola, media e piccolissima impresa: mentre associazioni artigiane e Ascom dispongono di un loro ente bilaterale locale, Confesercenti, FAI e Coldiretti e il mondo cooperativo dispongono di infrastrutture regionali

che non mostrano la stessa flessibilità di EBA. Altri, come Confimi, non hanno strumenti di sistema, peraltro di più problematico allestimento per le dimensioni medie delle imprese significativamente maggiori.

Rimane da riflettere perché il modello dell'apprendistato professionalizzante nell'artigianato, che indubbiamente è un fiore all'occhiello di “buona regolazione” grazie alla presenza di EBA ed Edilcassa, non sia riuscito ad affermarsi come modello unitario per il mondo della piccola impresa bergamasca.

La prima ragione è la connotazione di EBA: è un ente frutto di uno specifico sistema contrattuale, fra i molti che si sono sviluppati ed affermati in Italia nel vuoto legislativo che a lungo ha caratterizzato le relazioni industriali e, più in generale, il diritto del lavoro in Italia. La bilateralità artigiana è un unicum nel panorama italiano perché non è l'esito di una logica proprietaria delle parti sociali: è stato infatti promosso con Cgil Cisl e Uil da tutte le associazioni artigiane, è un sistema bilaterale integrato (ad esempio Foncoop fa riferimento alle tre centrali cooperative, ma opera nella sola formazione continua) e sorto in modo decentrato, mentre la norma è che ogni organizzazione datoriale costituisca un proprio sistema di bilateralità secondo una logica strettamente “proprietaria” e “verticistica”, che vede nei due enti bilaterali promossi da Confcommercio il modello più compiuto e strutturato⁹.

Appare evidente che in presenza di logiche così divergenti la condivisione riguarda solo le politiche ma non le strutture che gestiscono gli snodi del sistema.

La seconda ragione riguarda la leadership. A livello nazionale, il modello contrattuale artigiano ha dimostrato una sostanziale stabilità nel tempo, nonostante momenti di tensione e addirittura di strappi, come fra la fine del 2008 e l'inizio 2009, nei quali non è mai venuta meno la volontà di una gestione unitaria, quanto meno da parte sindacale (Giaccone, 2012). La sua stabilità ha favorito l'emergere di un potere attrattivo del modello artigiano di relazioni industriali nei confronti dell'intero mondo della piccola impresa: non è un caso che una fetta molto importante dei dipendenti di imprese aderenti al sistema artigiano non siano imprese artigiane. Inoltre il modello degli RLST è stato per esempio replicato da Confapi, ma non

è un mistero che le diverse ipotesi di fondi di solidarietà introdotti con la Legge 92/12 siano state fortemente suggestionate dalla capacità dimostrata dal sistema EBNA di intervenire e gestire gli anni peggiori della crisi tenendo in piedi migliaia di imprese per le quali bastava dover pagare un Tfr in seguito a un licenziamento per dover chiudere.

Vi è una terza ragione, ben più importante, che riguarda la figura stessa del tutor esterno. Tanto per alcune organizzazioni socie quanto per i servizi lavoro della provincia di Bergamo, si tratta di una semplice assistenza nel “fare le carte”, con un'implicita prevalenza dell'aspetto burocratico/amministrativo, facendone un lavoro routinario in cui la competenza distintiva è sapere cosa scrivere. Abbiamo visto che si tratta di un'attività ben più complessa, dall'analisi dei fabbisogni aziendali, sia pur sommaria, al *coaching* passando per un'attività di progettazione, sia pur abbastanza semplice, che richiede conoscenze specifiche per la diversificazione delle produzioni e per la sostanziale idiosincronicità dei processi dell'impresa artigiana, frutto della biografia individuale dell'imprenditore.

Ne deriva che, pur nella brevità dell'incontro, il tutor esterno realizza una **descrizione spessa**, per quanto sintetica, non solo del profilo professionale atteso ma anche del processo produttivo aziendale, che diventa un prodotto a disposizione tanto dell'impresa quanto di EBA, tutor e parti sociali, che resta al più da aggiornare in caso di nuovi avviamenti con contratto di apprendistato.

Il problema della descrizione spessa è particolarmente importante nell'artigianato rispetto agli altri settori in cui operano gli altri soci di Impresa & Territorio. L'artigianato presenta specializzazioni con nicchie molto piccole, mentre nel terziario prevalgono competenze distintive che altrove sono di tipo trasversale (la comunicazione, la relazione con il cliente, il marketing) nel soddisfare le esigenze di personalizzazione del cliente, e nella piccola impresa l'industrializzazione del processo produttivo prevale sulla personalizzazione, perché la standardizzazione riguarda i metodi. Nonostante la convergenza evidenziata nella discussione della manifattura, le demarcazioni su cui si basa l'autorappresentazione identitaria delle diverse associazioni giocano un peso rilevante.

Questo è anche figlio del discorso sottostante che ha portato alla scelta della bilateralità artigiana, e cioè il passaggio da una specializzazione di fase standardizzata (reparto staccato dell'impresa industriale, a dirla con Brusco) a specializzazione flessibile, con un riposizionamento competitivo

dell'intero comparto (quanto meno nel manifatturiero) del quale non si trova traccia ad esempio nel terziario, dove la bilateralità ha avuto prevalentemente una finalità di amministrazione contrattuale mantenendo una logica competitiva di difesa della rendita, sempre più problematica all'avanzare delle liberalizzazioni.

Se da un lato Impresa & Territorio, che ha codificato una polarizzazione della *governance* bergamasca degli interessi, con il conseguente riconoscimento dell'autonomia della piccola impresa rispetto alla grande, è il segnale di un processo di convergenza in atto da tempo, dall'altro è indubbiamente figlia della *leadership* delle organizzazioni artigiane. Questo processo di convergenza, tuttavia, va sempre gestito con molta sagacia affinché ogni progresso non venga percepito da qualche socio come un passo dalla *leadership* artigiana all'egemonia, generando resistenze e scelte divergenti. Finora non appare essere avvenuto.

4.2

La rappresentanza sindacale: dal perseguimento della compliance al “conoscere per partecipare”?

Se fra le organizzazioni artigiane è stato possibile identificare una strategia chiara e che si è rivelata finora vincente, fondata sulla cessione di sovranità privilegiando la logica dell'influenza su quella del controllo, sul versante sindacale non appare emergere con altrettanta chiarezza una strategia unitaria e di lungo periodo.

Questo non significa che la parte sindacale abbia “subito” l'apertura delle associazioni artigiane e tutte le soluzioni regolative che ne sono seguite, ma l'esatto contrario. Innanzi tutto perché sono state le organizzazioni sindacali, *in primis* le federazioni dell'edilizia, a porre il problema della piena implementazione degli istituti previsti dal Ccnl artigiano da amministrare attraverso le casse edili in tutta la Lombardia, come ricorda Romeo Lazzaroni. Diversamente dalle altre province, solo a Bergamo le associazioni artigiane avevano numeri e legittimazione associativa per provare a negoziare con l'ANCE locale il loro ingresso in Cassa Edile, e di fronte alla sua opposizione sono state spinte a dare una risposta diversa, e cioè Edilcassa. Le organizzazioni sindacali, scelsero di essere “soggetto attivo ma non aggressivo”, evitando lo scontro aperto con le associazioni artigiane locali

9. Si noti che le nell'edilizia non è stato costituito un fondo interprofessionale, anche se Casse Edili e le relative scuole hanno costituito dei coordinamenti nazionali.

nei momenti di conflitto perché riconoscevano il loro impegno nel ricercare una soluzione efficace. Questa tattica ha consentito loro di “portare a casa” risultati importanti, che possono essere meglio compresi se si considerano alcuni aspetti chiave:

- a. per le organizzazioni sindacali l'artigianato era, a fine anni '80, un mondo conosciuto solo nelle situazioni di inadempimento contrattuale, che restituiva loro un'immagine dell'impresa artigiana fondamentalmente negativa, che si mescolava a esperienze personali di segno opposto, non di rado slegate dal mestiere di sindacalista. C'era pertanto un *problema di conoscenza* non solo dei lavoratori, che si intendeva rappresentare e quindi organizzare, ma prima ancora delle stesse imprese, in particolare delle peculiarità del contratto psicologico fra lavoratore e imprenditore e del clima sociale che si era instaurato;
- b. il primo problema sindacale era la *compliance*, cioè poter accertare che le imprese artigiane adempissero agli obblighi di legge e alle prescrizioni dei Ccnl in modo non formale;
- c. anche nelle stagioni in cui il sindacato aveva una strategia chiara a livello nazionale, man mano che si scendeva di livello – territoriale e poi aziendale – questa doveva sempre essere declinata sulle caratteristiche dell'interlocutore, sviluppando una *strategia di tipo adattivo a livello locale*: questa caratteristica si è accentuata dagli anni '80, periodo in cui si è concepita la bilateralità artigiana, in cui la strategia nel suo complesso è improntata al “gioco di rimessa”;
- d. nel corso dei 25 anni in cui ha operato EBA ci sono state due gravi crisi dei rapporti fra organizzazioni sindacali, specie in occasione dell'accordo separato del 22 gennaio 2009, né sono mancati conflitti endoorganizzativi lungo diverse linee di faglia, più espliciti nel caso della Cgil. Questo non poteva non riverberarsi anche sull'artigianato, portando spesso a lunghe fasi di incertezza se non di paralisi, magari combinate ad analoghe tensioni sul versante datoriale, anche se non ha mai portato a “rottture”. Entrambi i fattori rendono incerta la formulazione e gestione di una strategia a livello locale.
- e. Infine, nell'artigianato il livello contrattuale decentrato – sia di tipo confederale che categoriale – è quello regionale, che quindi priva le organizzazioni socie di EBA di margini di manovra, esponendole a condizionamenti particolarmente rilevanti sul versante sindacale, a causa della debole presenza sui luoghi di lavoro nell'artigianato.

È interessante notare che le associazioni datoriali riconoscono all'unanimità “l'approccio aperto” di tutti i loro interlocutori sindacali, che magari li coprivano di insulti a fronte della loro prudenza, ma questo “approccio aperto” non è stato “accomodarsi in cambio di un piatto di lenticchie”, ma una strategia del “conoscere”, intesa come “comprensione di un mondo” nel senso del *verstehen* di Max Weber (1922).

Al problema della *compliance* corrispondeva un obiettivo, chiaramente enunciato da Angelo Locatelli della Cgil, fra i protagonisti della costituzione di EBA e a lungo vicepresidente negli anni '90, e cioè entrare nei luoghi di lavoro, poter parlare con i lavoratori e fare iscritti. Lo strumento per il suo perseguimento era la bilateralità nel suo complesso, seguendo il modello delle casse edili e in agricoltura: ma, a differenza di questi settori dove c'erano forti tradizioni sindacali, alle origini stesse del sindacalismo italiano, nell'artigianato si era radicato il valore condiviso della comunanza di interessi, spesso rafforzata da legami famigliari o amicali, dove il conflitto si risolveva con la separazione. Questo rendeva l'azione sindacale più complicata e rallentata, e si scontrava con la prudenza delle organizzazioni artigiane che avevano l'esigenza di mantenere la loro base e di svolgere nei confronti dei loro associati un'azione pedagogica e di mediazione, in una fase in cui sul piano politico le pulsioni antisindacali erano diventate esplicite superando il vecchio interclassismo della DC.

Tutti gli ambiti di attività di EBA sono stati fin dal principio volti alla *compliance*: dalla mutualizzazione, formazione dei CFL e poi degli apprendisti e salute e sicurezza sul lavoro, a cui non fa eccezione nemmeno la sorveglianza sanitaria. Nel caso delle imprese iscritte a EBA si trattava di un indubbio successo, mentre per le altre imprese artigiane il successo è limitato al solo caso dell'apprendistato, dove l'offerta di formazione è stata universalizzata anche grazie alla concertazione con la Provincia. Cosa che fa emergere il ruolo della concertazione come densità di relazioni.

Se le crisi delle relazioni unitarie si sono riflesse a Bergamo in modo tutto sommato attenuato, più significativo è il conflitto, ben evidenziato da Locatelli, fra livello confederale e categorie, che non appare ancora del tutto ricomposto. Per l'assetto delle relazioni industriali artigiane, i sindacati fanno fatica a stabilire un contatto con i lavoratori sul loro luogo di lavoro e ancor più a sindacalizzarli, e quindi a poter effettivamente intervenire a migliorare le condizioni della loro prestazione lavorativa

e della loro controprestazione. Inoltre, la prudenza delle associazioni datoriali spesso sfocia in tattiche dilatorie che portano a frustrare l'ambizione sindacale di agire anche nell'artigianato secondo le proprie prassi abituali.

Questa considerazione di Locatelli, che guarda forse più al bicchiere mezzo vuoto che a quello mezzo pieno, ci riporta agli assetti del contrattuale artigiano e al ruolo della bilateralità. La bilateralità è uno strumento gestito per ragioni di scala a livello confederale, mentre la contrattazione, nazionale e decentrata, è di titolarità delle categorie: queste pertanto rivendicano il diritto di avere accesso alla loro *constituency*, ma di norma le loro attenzioni a un luogo di lavoro sono commisurate alla sua visibilità (notorietà e dimensioni dell'impresa e numero di posti di lavoro a rischio in caso di crisi) e al numero di adesioni (di ogni sigla e nel complesso), che pongono le imprese artigiane in una situazione di svantaggio. Di fatto, grazie alla bilateralità il livello confederale esercita una supplenza attraverso le figure del delegato di bacino e del RLST, ma a questo non corrisponde una delega formale della titolarità negoziale decentrata, fermamente rivendicata dalle categorie. Si ha di fatto una situazione in cui da parte sindacale non si ha una titolarità unica delle relazioni industriali nell'artigianato: i soggetti titolari dell'accesso ai luoghi di lavoro, e quindi ad avere contatto con i lavoratori, sono diversi dai soggetti titolari della contrattazione, il che rende i rinnovi dei ccril episodici¹⁰, con scelte di fatto (si veda il caso di Emilia-Romagna e Piemonte) e interventi di sostegno da parte del livello confederale (come in Lombardia con l'AI dell'aprile 2012 sulle linee guida per i ccril), che svolge un'azione di supplenza, non gradita ma necessaria, nei confronti delle categorie.

La formulazione di una strategia non risulta semplice anche a un livello locale dove le relazioni sono state “buone” e il grado di somiglianza (isomorfismo) fra organizzazioni molto più elevato che altrove, avendo la Cisl – storicamente primo sindacato a Bergamo – maturato negli anni '70 una cultura organizzativa incentrata sulla confederalità, abbastanza contigua a quella storicamente riconosciuta alla Cgil.

Caliamo nel contesto bergamasco. Possiamo dire che, con le intese del 2001 sulla sorveglianza sanitaria si sia completata la fase della *compliance*, che per alcuni istituti è limitata alle imprese iscritte e per altri (la formazione dei CFL) a tutto

il comparto artigiano bergamasco, privilegiando l'estensione sul pieno adempimento. Presi sotto questo obiettivo, gli accordi sull'apprendistato del 2008-2011 costituiscono un importante avanzamento, in quanto la formazione d'aula cresce di peso sul totale delle ore, perdendo il carattere di forfettizzazione che aveva inizialmente per i CFL, allargandosi dagli aspetti trasversali a quelli specialistici – perlomeno in linea di principio – e permette di monitorare anche le attività *on the job*.

L'avanzamento della *compliance* non si è tradotta in sindacalizzazione perché, a differenza delle imprese maggiori dove la rappresentanza è eletta sul luogo di lavoro, sono altri i canali che stabiliscono il contatto fra organizzazione sindacale e lavoratore: nel caso dell'artigianato, questo è identificato nello sportello delle organizzazioni sindacali, come stabilito dall'accordo del 20 febbraio 2017, con risultati interessanti, a detta di Giacinto Botti. Per l'esperienza ancora breve degli sportelli, che come vedremo riducono le risorse che ELBA mette a disposizione degli EBA provinciali, è opportuno dare credito a questa strategia per affrontare il problema della sindacalizzazione.

Ma questo non vuole dire che non ci sia stato un riconoscimento da parte datoriale dell'utilità di questo incontro. Lionello Marchiori rammenta che, in occasione delle trattative per gli ammortizzatori in deroga durante la crisi, le associazioni artigiane avevano messo a disposizione le loro sale riunioni per consentire ai funzionari sindacali di spiegare ai lavoratori le caratteristiche e i meccanismi di questi ammortizzatori, facilitando in tal modo la sottoscrizione individuale delle DID: pur essendoci un interesse datoriale in questi incontri, nondimeno avevano tutte le caratteristiche delle assemblee sindacali!

Di pari passo avanza la strategia del conoscere il comparto artigiano attraverso EBA, che non è più solo uno strumento di gestione contrattuale e degli adempimenti. L'accesso alla sorveglianza sanitaria e soprattutto il passaggio in commissione bilaterale dei piani formativi degli apprendisti si sono rivelati fondamentali per capire dove sta andando l'artigianato bergamasco: la commissione bilaterale è la vera finestra sull'artigianato, il sistema esperto. La sua qualità ed utilità dipende da cosa viene agganciato ad EBA: ad esempio potrebbe essere il Point di Dalmine, oppure il sistema scolastico per presidiare le transizioni dalla scuola al lavoro, come ipotizzato da Rinaldi. Quanti più soggetti

10. Non è un caso che sia il Veneto, dove EBAV presenta anche fondi di categoria, l'unica regione dove i ccril artigiani siano rinnovati con regolarità.

entrano in rapporto organico con EBA, tanto più questo diventa uno strumento per ambire a forme di governo efficaci del mercato del lavoro.

Ma questa conoscenza in un ambiente particolare ha sviluppato competenze che le confederazioni sindacali di Bergamo hanno saputo spendere con altri interlocutori, in particolare l'Unione Industriali nelle politiche sul mercato del lavoro e della formazione professionale, nello sviluppo locale, nel welfare e nella salute e sicurezza sul lavoro. Questo ha fatto emergere una funzione diventata cruciale in presenza di una rappresentanza datoriale fortemente polarizzata: essere vettori di esperienze da trasferire da un sistema contrattuale all'altro, e diventare facilitatori per far condividere politiche da associazioni di rappresentanza fra loro in conflitto, avendo nei sindacati i migliori alleati delle istituzioni pubbliche nel perseguire il bene pubblico. Una strategia forse di basso profilo, ma figlia di quella capacità di adattarsi proattivamente alle caratteristiche ed esigenze dell'interlocutore, bene espressa dalla metafora del sindacato "squadra femmina," come la Nazionale di calcio secondo Gianni Brera, capace di portare risultati importanti a beneficio dei lavoratori.

4.3

EBA e la governance provinciale: indizi di neocorporativismo

Sviluppo locale e tavoli OCSE

Un ultimo nodo di particolare interesse è la peculiarità della *governance* e del *policy making* in provincia di Bergamo. Gli intervistati evidenziano due tratti.

1. Una rappresentanza datoriale focalizzata attorno a due poli, dove alla tradizionale presenza "forte" dell'Unione industriali, si affianca Impresa e Territorio, un comitato di 10 associazioni di rappresentanza di piccola e media impresa che si propone come luogo di riflessione e confronto sulle politiche locali, a leadership artigiana. In tal modo, l'Unione industriali non può rivendicare una rappresentanza generale delle imprese, a fronte della frammentazione delle altre associazioni di rappresentanza imprenditoriale, derubricate come "rappresentanti specifiche tipologie d'impresa" come nel dialogo sociale europeo.
2. Una forte focalizzazione su obiettivi e aree tematiche, nata con lo studio di caso OCSE

nel progetto LEED del 2001 (OECD, 2001), con una forte collaborazione fra corpi sociali intermedi nel senso lato (associazioni di rappresentanza e ordini professionali *in primis*) ed enti pubblici

Le due peculiarità meritano di essere declinate per pregi e difetti. Nel primo caso, il vantaggio è la promozione di misure di politica industriale tarate sulle piccole e piccolissime imprese, com'è avvenuto nelle due presidenze della Camera di Commercio guidate da esponenti espressi da Impresa & Territorio, con una regolamentazione accessibile anche alle imprese più piccole.

"Ciò che serve a chi è più piccolo serve anche a chi è più grande" (Ranzini).

E con un'espressione più articolata della complessità del mondo imprenditoriale bergamasco, fatto di multinazionali locali (come Brembo, Same e Radici, per non parlare della Tenaris di Dalmine), leader nei loro mercati, ed estere (Schneider e da poco tempo Italcementi), ma anche di piccole e microimprese di qualità. Un secondo vantaggio importante sono i meccanismi imitativi e di apprendimento, magari veicolati da un tavolo all'altro da organizzazioni sindacali aperte e propense a sperimentare, con buoni rapporti tanto con l'Unione industriali quanto con gran parte delle altre associazioni partner di Impresa & Territorio: Bergamo si presenta infatti come una delle realtà di più vivace contrattazione territoriale a livello interconfederale fra Unione industriali e Cgil-Cisl-Uil su welfare e mercato del lavoro.

Viceversa, lo svantaggio è una composizione degli interessi datoriali più laboriosa, quando non conflittuale, con fasi di aperto scontro e una difficoltà a condividere la gestione degli enti strumentali preposti all'implementazione di determinate politiche. È il caso dei parchi scientifici e tecnologici del Kilometro Rosso, sostenuto dall'Unione industriali, e del Point di Dalmine, promosso da Azienda Bergamo Sviluppo, azienda speciale della Camera di Commercio, egemonizzato dalle associazioni di piccole e medie imprese, con il rischio di duplicazioni: i due parchi possono coesistere, "l'importante è che la strategia sia unica", nota Peracchi della Cgil Bergamo.

La seconda caratteristica appare invece particolarmente innovativa. I cosiddetti 18 "tavoli OCSE", promossi con un grande sforzo dalla Camera di Commercio nel 2016, sono un ulteriore passaggio dei circa 30 anni di contributi

delle rappresentanze funzionali per la promozione dello sviluppo locale, partito nel 1986 con il convegno promosso dall'Unione Industriali sulle infrastrutture e continuato in modo unitario per oltre un ventennio, avendo come momenti più significativi l'elezione del primo esponente espressione del mondo imprenditoriale alla presidenza della Camera di Commercio nel 1991, i protocolli territoriali unitari del maggio 1994 dedicati al mercato del lavoro e alla politica del territorio. Segue, nella seconda metà degli anni '90, la costituzione dell'associazione Polis, che segnerà il capolinea di una strategia unitaria del mondo imprenditoriale verso la politica.

Questa unità "politica" della rappresentanza imprenditoriale cede il passo a una condivisione della base conoscitiva fra tutti gli attori, espressione tanto della rappresentanza politica quanto di quella funzionale, fornita dai due studi OCSE del 2001 e del 2015, quest'ultimo richiesto dalla Camera di Commercio come aggiornamento.

Il rapporto OCSE 2001 aveva evidenziato i punti di forza del tessuto produttivo bergamasco, in particolare la competitività e la propensione all'export, ma anche alcuni punti deboli, tra cui livelli di istruzione formale della forza lavoro piuttosto bassi e un'infrastruttura dei trasporti scarsamente sviluppata, concludendo che la provincia aveva bisogno di migliorare la *governance* locale e suggerendo la creazione di un'"alleanza regionale" tra gli attori locali. Già allora, questo rapporto aveva rappresentato un'agenda condivisa che aveva guidato il confronto fra le parti sulle politiche locali, con diffusi eventi di natura concertativa, anche se spesso bilaterali all'interno di ciascun sistema contrattuale, come ad esempio gli accordi sull'apprendistato nell'artigianato, che hanno dotato Bergamo di una fitta infrastruttura sociale (OECD, 2001). L'esito, registrato dall'OCSE 14 anni dopo, è il riposizionamento della manifattura, che ha mantenuto una quota quasi doppia di occupazione rispetto all'Italia (35% verso 19%), su produzioni a tecnologia medio-alta. Tuttavia fattori endogeni (abitudini ad andare a lavorare terminato l'obbligo scolastico, limiti nella dotazione infrastrutturale) e fattori legati al "sistema Italia" hanno portato a un rallentamento della performance competitiva bergamasca: le parti sociali hanno reagito con iniziative autonome unilaterali e bilaterali prima

dell'intervento camerale, che si propone come cabina di regia più ampia (OECD, 2016).

Si può pertanto ritenere che le analisi e il prestigio dell'OCSE abbiano compensato le tensioni fra le due polarità della rappresentanza imprenditoriale, dando luogo a prassi di concertazione locale che si sono evolute da un fitto reticolo di intese fra le parti a un complesso sistema regolativo coordinato dal *Tavolo per lo sviluppo e la competitività di Bergamo*, avviato presso la Camera di Commercio nell'estate del 2016 sulla base di un documento strategico unitario che ha come orizzonte il 2030. Questo Tavolo, articolato in cinque gruppi di lavoro con 18 obiettivi¹¹, costituisce un importante luogo di discussione delle linee di indirizzo per lo sviluppo locale, assicurando l'ottimizzazione delle risorse ed evitandone la dispersione, come sottolinea Francesco Corna, segretario della Cisl di Bergamo, il quale ascrive anche all'approccio pragmatico della sua organizzazione i risultati importanti raggiunti dalle prassi concertative nella provincia, incluso lo stesso EBA.

Come discusso nel capitolo 3, anche in materia di salute e sicurezza sul lavoro e, più in generale, di prevenzione, si prefigura una "bolla neocorporativa" dove il soggetto pubblico associa le rappresentanze funzionali nella formulazione delle politiche e delega loro, responsabilizzandole e monitorandole, la gestione e il raggiungimento degli obiettivi, superando in tal modo i vincoli di bilancio e risorse umane dei soggetti pubblici. Si osserva infatti un'azione di *leadership* dell'ATS, con il coinvolgimento di Azienda Ospedaliera, Università, Camera di Commercio, Inail e Ispettorato per lavoro sul versante pubblico, e delle rappresentanze funzionali delle parti sociali e degli ordini professionali nella sfera dei governi privati. In questo caso, l'iniziativa è stata sindacale, prima sollecitando l'intervento della Prefettura per la promozione di protocolli per la legalità nel 2012 e poi l'ATS per una campagna sulle politiche di prevenzione.

L'interazione fra queste due dimensioni, la condivisione di solide basi informative e l'azione di regia di istituzioni pubbliche, pur in presenza di rallentamenti e tensioni nella formulazione e gestione delle politiche, impedisce che la prima si traduca in aperte lacerazioni e scontro fra le parti, grazie al ruolo attivo dei soggetti pubblici e al fatto che le tre confederazioni sindacali

11. Va notato un interessante slittamento semantico: i gruppi di lavoro sono comunemente ribattezzati "tavoli Ocse", mentre il Tavolo propriamente detto è chiamato "cabina di regia"

siano l'interlocutore unico per entrambi i poli della rappresentanza datoriale, agendo in qualche modo da agenti di trasferimento regolativo da un contesto regolativo all'altro.

Nel collocarsi in questo singolare incrocio, con percorsi di convergenza fra piccola impresa industriale e di servizio ed artigianato, EBA potrebbe proporsi come parte di una rete che, offrendo un proprio metodo che combina *compliance* e attivazione di processi innovativi, dialoga tanto con luoghi e reti dell'innovazione quanto con il mondo dei servizi socio-sanitari, promuovendo coesione sociale, proponendosi come braccio operativo specializzato su alcune funzioni cruciali offerte in modo meno strutturato da altri attori ed agenzie, con alcune delle quali collabora già (vedi la prevenzione e la salute e sicurezza sul lavoro).

Dalla centralizzazione della sorveglianza sanitaria presso la bilateralità artigiana a una strategia condivisa di prevenzione

Nelle politiche provinciali in materia di salute e sicurezza sul lavoro il contributo della bilateralità artigiana è indubbiamente meglio identificabile, anche se il ruolo di EBA appare meno visibile e rilevante rispetto a Edilcassa, ma non per questo meno interessante.

Dal punto di vista regolativo, con il Dlgs 81/08 si è aperta una stagione di messa a punto di un modello condiviso a livello nazionale in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Il punto chiave di svolta fu l'accordo Stato-Regioni del 2011, che nel caso dell'artigianato è stato integrato dagli AI nazionali del 28 giugno e del 13 settembre 2011: a queste intese hanno fatto seguito gli AI regionali, dove in ciascuna regione si è giunti a una declinazione specifica dell'architettura delineata a livello nazionale. Elementi non secondari sono stati l'allargamento delle malattie tabellate da parte dell'Inail, includendo malattie legate ai nuovi rischi sul lavoro come le malattie muscoloscheletriche, e il recepimento da parte delle parti sociali degli accordi quadro autonomi sullo stress lavoro correlato (2008), che ha introdotto il concetto di correlazione, estraneo al quadro regolativo italiano fondato sull'accertamento del nesso causale, e sulle violenze e molestie sul lavoro (2016), fornendo strumenti di tutela e gestione dei rischi psicosociali. Questa sequenza di accordi ha permesso di definire un quadro di certezze entro cui gli attori definiscono i loro comportamenti e precise prescrizioni in materia di formazione.

Il dottor Giorgio Luzzana, dei servizi di pre-

venzione della ATS di Bergamo, è stato fra gli interlocutori delle parti sociali artigiane nelle fasi di avvio delle attività in materia tanto di Edilcassa che di EBA. L'approccio "non punitivo" ma consulenziale del CPTA nell'edilizia prima e dell'OPTA e dei RLST poi, trova eco nella fase attraversata dai servizi di medicina del lavoro a inizio degli anni 2000, specie nei confronti della piccola e piccolissima impresa, quando apparve chiaro che "leggere il nostro ruolo primariamente in termini di vigilanza e controllo non poteva risolvere il problema della prevenzione della salute e sicurezza sul lavoro nel territorio e promuovere una presa di coscienza" di queste problematiche. "Noi abbiamo i poteri di un ufficiale di polizia, ma sta alla nostra maturità distinguere i due ruoli fra i quali oscilliamo", continua Luzzana.

La realizzazione di un servizio di sorveglianza sanitaria presso i due enti bilaterali artigiani è stata una scelta importantissima per diverse ragioni.

Innanzitutto, la scelta di centralizzare presso gli enti i servizi di sorveglianza sanitari e il medico competente, attraverso una convenzione con uno studio ben noto in provincia, permetteva di identificare gli interlocutori, avendo la certezza dei metodi di lavoro da questi seguiti sulla base di protocolli condivisi, il che rendeva inutile andare a verificare l'appropriatezza della loro attività. Questo ha permesso allo SPSAL da un lato di spostare la propria attenzione ad altri settori scoperti, dove mancavano dei protocolli specifici per la sorveglianza sanitaria, monitorando i fattori di rischio rilevanti, dall'altro di preoccuparsi della qualità della sorveglianza sanitaria, intesa come profondità e accuratezza nella rilevazione: sono stati acquisiti centinaia di libretti sanitari di rischio, con quasi 1.000 segnalazioni di situazioni sospette di malattia professionale in modo soft, di cui il 70-75% riconosciute, al punto che un terzo delle segnalazioni delle malattie professionali in Lombardia provengono da Bergamo. Commenta giustamente Luzzana:

*"Nelle malattie professionali vige l'adagio
«chi le cerca le trova,
chi non le cerca non le trova di sicuro»".*

E sottolinea come questi dati siano un evidente segnale della qualità delle segnalazioni:

*"Epidemiologicamente parlando,
è stato un vantaggio enorme
che ci ha permesso di affrontare
le criticità emergenti dalla sorveglianza sanitaria"*

L'azione è risultata meno efficace nell'artigianato non edile per il numero molto più ridotto di imprese e lavoratori coinvolti, con il vantaggio che si trattava anche in questo caso di stakeholder che si conoscono già bene fra di loro, "che è il primo passo per fidarsi", nota Luzzana. In particolare, i risultati della sorveglianza sanitaria nell'artigianato edile ha spinto la Medicina del lavoro dell'Azienda Ospedaliera di Bergamo a esercitare forti pressioni sull'INAIL locale in favore del riconoscimento del carattere professionale delle malattie muscoloscheletriche, che emergeva in modo incontrovertibile, rammenta Peracchi della Cgil: "abbiamo trovato un grandissimo alleato", gli fa eco Luzzana.

Una seconda ragione era la presenza di momenti stabili di confronto, in particolare il convegno di presentazione del rapporto annuale dell'attività di Edilcassa, che offriva ai servizi di prevenzione un'occasione importante per consolidare la conoscenza degli attori dell'artigianato per poter poi collaborare meglio. "Prima ci si conosce, poi ci si apprezza", è il loro motto.

Una terza ragione è che i risultati della sorveglianza di Edilcassa erano i risultati dell'artigianato edile della provincia, potendo pertanto intervenire direttamente nei loro confronti in caso di cambiamenti, confronto su trend anomali o proposte di lavoro congiunte. Questo non era altrettanto proponibile nell'artigianato non edile, dove EBA rappresenta appena il 6-7% delle imprese artigiane con dipendenti, come abbiamo visto: per quanto non si tratti di un numero trascurabile, sono forti i fenomeni di autoselezione che lo rendono un campione non rappresentativo dell'universo dell'artigianato non edile.

Nell'artigianato non edile, per i servizi di prevenzione il turnover degli RLST è percepito come una criticità:

*"Ogni anno, quando facciamo le convocazioni,
qualcuno è cambiato...ai fini dell'efficacia questo
è una palla al piede: le cose funzionano
se si stabiliscono rapporti personali".*

Tuttavia, Luzzana non manca di segnalare un caso di buon utilizzo dei RLST nel piano mirato sulla plastica, dove sono state messe a punto campagne su rischi particolari in questo settore.

L'esperienza con la bilateralità artigiana ha rafforzato nei servizi di prevenzione la convinzione, grazie a prassi adeguate, che nell'agire sul territorio per promuovere la prevenzione appare

fondamentale stabilire un rapporto di collaborazione. Dopo il Dlgs 81/08, è stata istituita una commissione, nota come "commissione 7", a cui partecipano tutti gli *stakeholder* operanti nella sicurezza sul lavoro e prevenzione: parti sociali, ordini professionali, Inail e ispettorato del lavoro, Azienda ospedaliera e Università, la cui funzione è identificare gli obiettivi e condividere gli strumenti analitici, le *checklist* proposte dall'ATS, con un metodo di lavoro in cui "non c'è più un ruolo predefinito come ATS, è più un rapporto fra pari" prosegue Luzzana. Questo rapporto presenta vantaggi e svantaggi: fra i primi vi è che nel momento in cui la proposta piace c'è più adesione, mentre se non piace si è liberi di non aderire. Replicando quanto sperimentato nell'edilizia e nella metalmeccanica artigiana, "gli *stakeholder* diffondono lo strumento e noi andiamo a fare vigilanza", con un forte impegno delle parti sociali a conoscere e promuovere tali strumenti, mettendo sotto sorveglianza i comportamenti e le organizzazioni aziendali.

Questo modello di intervento è stato perfezionato quando, dopo due infortuni mortali in provincia di Bergamo, le organizzazioni sindacali hanno chiesto alla allora ASL di aumentare la vigilanza, che ha posto come obiettivo di ispezionare il 5% delle aziende della provincia con almeno un dipendente analizzando una serie di documenti ben definiti. Questo comportava effettuare 3.000 controlli l'anno, fuori dalla portata degli organici disponibili e per di più in continua restrizione. La scelta dei servizi di prevenzione è stata di individuare le azioni e gli obiettivi, selezionando 10 progetti, e di affidarne la gestione alle parti sociali chiedendo loro su quali erano disponibili a impegnarsi e indicare chi ne facesse il referente. Questo modello, formalizzato in un protocollo d'intesa sottoscritto presso la prefettura, "è stata l'occasione d'oro per alcuni funzionari per realizzare cose che in casa loro non riuscivano a fare". Il quadro di riferimento è l'iniziativa comunitaria WHP (*workplace health policies*), che considera la salute sul lavoro in tutti i suoi aspetti, che vanno anche oltre la prestazione lavorativa e sui quali è risultato più facile raccogliere la disponibilità aziendale, come la lotta al tabagismo e all'obesità.

L'interesse di questa esperienza di promozione della cultura della sicurezza sul lavoro, che spazia dall'analisi dei *near accident* alla sicurezza sul lavoro nelle scuole, e include un'area dedicata alle nuove imprese iscritte alla Camera di Commer-

cio, è la generalizzazione nel campo delle politiche per la salute e sicurezza sul lavoro di un modello neocorporativo, fondato sulla concertazione e la condivisione, dove il soggetto pubblico, che ha la titolarità delle politiche, associa i governi privati nella loro formulazione e nella individuazione degli obiettivi stabilendo un rapporto fra pari, condividendo gli strumenti di analisi e delegando loro

la gestione e riservandosi il governo del sistema e la vigilanza e monitoraggio per il loro raggiungimento. Si tratta di un abito mentale sperimentato con la bilateralità artigiana, prima con Edilcassa e poi consolidato con EBA: probabilmente senza questa palestra i responsabili dei servizi di prevenzione della ASL avrebbero incontrato maggiori difficoltà a valorizzare il contenitore della commissione 7.



Il nuovo ruolo di EBA Bergamo
nel sistema
della bilateralità lombarda

Nel 2014 viene avviato FSBA, che diventa operativo a partire dall'1 luglio 2016. FSBA viene alimentato con una contribuzione specifica di aziende e lavoratori, oltre che con i 34 euro dei 125 contrattuali destinati al Fondo per il sostegno al reddito. Come discusso altrove (Giaccone, 2018) si tratta di un fondo che risponde a finalità regolate dalla legge, in misura non dissimile da quanto avviene con Fondartigiano nel campo della formazione continua, sottoposto a vincoli amministrativi e controlli ministeriali abbastanza stringenti, le cui linee di indirizzo sono decise soprattutto a livello centrale.

Queste caratteristiche tendono a stridere con la cultura regolativa delle parti sociali nell'artigianato: basti pensare che, non appena avviata l'operatività del fondo per la tutela delle professionalità artigiane, era apparso presto evidente che lo scopo precipuo per cui era stato istituito (sospensione delle attività per cause di forza maggiore e calamità naturali) era una causale che avrebbe assorbito una quota mediamente modesta delle risorse, e pertanto se ne allargarono le causali fino a farne una sorta di cassa integrazione guadagni artigiana da un lato e a sostenere i processi di ristrutturazione e innovazione delle imprese, oltre alle esigenze di welfare dei lavoratori, dall'altro.

Lo spostamento di gran parte delle risorse per il sostegno al reddito riduceva pertanto enormemente i margini di manovra delle parti sociali in tutti gli enti bilaterali regionali, dove le risorse disponibili per lavoratori e imprese si erano ristrette a quelle derivanti dai residui non spesi accumulati in oltre 20 anni di attività. Questi problemi si sono presentati anche in Lombardia, nonostante la tempestiva istituzione di WILA, anticipata dallo stanziamento di 5 euro mensili dalle linee guida del 2012, a cui si poterono trasferire le prestazioni sociali di ELBA accanto a specifiche prestazioni socio-sanitarie non contemplate da San.Arte.

Emergevano in particolare due esigenze: la prima era l'efficacia delle risorse spese, non solo ai fini di selezionare le contribuzioni da erogare ma anche delle risorse destinate al sistema della bilateralità lombarda, inclusi gli EBA provinciali; la seconda la pressione delle organizzazioni socie per avere un contatto diretto con le proprie constituency anche per le attività di sportello, soprattutto da parte sindacale, per poter finalmente conoscere i lavoratori in nome dei quali agisce e contratta, anche per giungere a qualche informazione più o meno approssimativa della propria rappresentatività.

Queste esigenze, combinate con lo sviluppo

e l'adozione di una piattaforma per la gestione online delle pratiche, accessibile a lavoratori e imprese individualmente, mettevano in discussione la funzione fluidificante degli EBA provinciali. Infine, venivano mossi rilievi alla modesta attività promozionale e alla limitata efficacia delle attività di taluni EBA. La convergenza di questi fattori giungeva a mettere in discussione l'esistenza stessa degli EBA provinciali all'interno dell'architettura bilaterale lombarda, in quanto non più funzionali a conseguire le finalità: tutte argomentazioni che riguardavano solo una parte dell'attività di EBA Bergamo, ma che erano comunque viste con preoccupazione in quanto potevano mettere in discussione gli equilibri dell'ente.

L'esito di queste complesse trattative è costituito dagli accordi del 20 febbraio 2017: accanto al consueto accordo annuale sulla tarature delle provvidenze e alla scelta di attribuire direttamente le provvidenze di FSBA, si ridisegna la presenza della bilateralità artigiana lombarda sul territorio, alla luce del fatto che dall'1 gennaio 2018 la gestione delle provvidenze avverrà online, con relativa attribuzione delle credenziali agli operatori autorizzati e la cessazione delle pratiche cartacee. Si prevedono due modalità organizzative, lasciate alla scelta delle parti sociali provinciali: la modalità A, in cui gli EBA territoriali ospitano gli OPTA, sviluppano progetti specifici, da sottoporre a ELBA per l'approvazione e il finanziamento, e sono affiancati dagli sportelli per le provvidenze nelle sedi delle parti sociali, e la modalità B che lascia all'EBA tutte le attività precedentemente svolte, incluse quelle di sportello, ma con un finanziamento dimezzato da parte di ELBA.

Nella modalità A, il finanziamento complessivo annuo previsto dai precedenti accordi interconfederali non varia, ma viene ripartito in modo diverso: 20% come quota fissa per lo svolgimento delle funzioni di segreteria delle parti sociali territoriali, per la collaborazione con OPTA e Fondartigiano, il 25% viene erogato come quota variabile, legato alla presentazione di progetti, mentre il 55% viene attribuito alle parti sociali per la costituzione degli sportelli e il sostegno della loro attività, ripartite in misura uguale fra organizzazioni sindacali e associazioni artigiane. Nel caso di scelta della modalità B, la ripartizione del finanziamento è 45% in quota fissa e 55% per la parte variabile.

Il 31 dicembre di ogni anno le parti socie di ciascun EBA presentano un piano annuale di attività per l'anno successivo, "incardinato alle funzioni proprie e tipiche della bilateralità" sottoposto al

vaglio di una commissione di valutazione regionale, a composizione paritetica, includendo fra i parametri "le capacità di autofinanziamento del territorio" e il cofinanziamento di altre istituzioni sul territorio. I progetti territoriali, definiti previo accordo fra le parti sociali territoriali, verteranno in via esemplificativa sui seguenti ambiti di iniziativa, sempre nel rispetto della normativa e degli accordi interconfederali nazionali e regionali:

- promozione del sistema della bilateralità sul territorio e marketing rispetto alle provvidenze della bilateralità regionale in sinergia con ELBA;
- promozione della coesione sociale con progetti di conciliazione vita-lavoro;
- costruzione di sistemi di rilevazione e monitoraggio, anche statistici, "in merito a una serie di problematiche/tematiche (performance economica del territorio, domanda espressa in relazione alle erogazioni/provvidenze ELBA, andamento dei settori economici di principale interesse) concordate tra le parti sociali territoriali;
- sviluppo e/o gestione di politiche attive per il lavoro;
- coprogettazione dell'alternanza scuola-lavoro e sviluppo dell'apprendistato;
- altre funzioni e strumenti previsti dall'attuale legislazione e demandate alla bilateralità.

Lottica regionale di questa intesa è ben espressa da Giacinto Botti, che riflette ovviamente la posizione sindacale. Come discusso sopra, il problema principale dei sindacati è la difficoltà a entrare in contatto diretto con il lavoratore nella sua vita normale, ad esempio con le assemblee: il RLST entra in azienda accompagnato da un esperto di parte datoriale e di norma (anche se non sempre quando si stabilisce un rapporto di fiducia) incontra l'imprenditore, mentre il RdB tende ad avere a che fare con la vertenzialità, che spesso si traduce nella fine del rapporto di lavoro, mentre la possibilità di poter raccogliere le sue richieste di provvidenze ELBA è l'occasione sia per incontrare i lavoratori grazie a una presenza capillare sul territorio e conoscere meglio la sua realtà lavorativa, sia per fornire un'informazione più completa sulle opportunità della bilateralità, ed eventualmente sindacalizzarlo. "Le pratiche raccolte potrebbero essere anche un indicatore che entra nella misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali", aggiunge Botti, facendo riferimento all'AI nazionale del novembre 2016. Il problema, prosegue Botti, è

che le pratiche erano presentate agli EBA soprattutto dalle organizzazioni datoriali anche per conto dei lavoratori - prassi che si osserva in gran parte delle regioni fin dalla costituzione degli enti bilaterali artigiani - mentre l'obiettivo di parte sindacale è che le parti sociali possano ricevere solo le pratiche presentate dalla propria *constituency*, vedendo al contempo con favore l'inclusione degli artigiani e dei loro coadiuvanti nella contribuzione e beneficio alle prestazioni sociali come i loro dipendenti. Nota infine che la finalità di questo ridisegno è allargare la platea dei beneficiari per allargare il godimento del diritto contrattuale a tutti i lavoratori, e "superare una logica proprietaria del sistema artigiano" che vede le prestazioni ELBA utilizzate ancora da un numero ridotto di persone ed imprese, facendo "piovere sul bagnato". Per le sue diverse caratteristiche, FSBA tende a sfuggire a queste logiche, ma non c'è ancora sufficiente evidenza, né misura, per poter validare la sua affermazione.

In questa visione, gli EBA territoriali "non sono più passacarte ma attori del monitoraggio delle politiche attive per il lavoro", prosegue Botti, almeno laddove non sono state sviluppate altre iniziative come a Bergamo, a cui riconosce iniziative di qualità, specie nella formazione degli apprendisti, con relazioni industriali positive: date queste premesse, ritiene che possa avere opportunità di sviluppo, sfruttando le opportunità offerte dai progetti, che non ne mettano a repentaglio la funzionalità e l'efficacia finora dimostrata.

La valutazione di questa intesa da parte delle organizzazioni socie appare concordemente preoccupata nel momento in cui assumono i panni di esponenti di EBA Bergamo, in quanto comporta una riduzione dei finanziamenti disponibili superiore ai 10.000 euro, mentre nella loro veste di esponenti delle associazioni socie vi è una divergenza fra la parte datoriale, che rimane critica, e quella sindacale, che valuta positivamente l'opportunità di entrare in contatto diretto con i lavoratori, pur preoccupata per gli equilibri finanziari di EBA.

Le argomentazioni di entrambi i livelli relative a questo ridisegno, tanto a favore quanto contrarie, contengono tutte un loro elemento di verità: ma qui interessa una valutazione dalla prospettiva di EBA Bergamo. Botti è indubbiamente nel vero quando sottolinea la capacità propositiva di Bergamo: ad esempio, le attuali attività del tutor esterno nel campo dell'apprendistato possono essere tranquillamente oggetto di finanziamento, magari

“aprendo” verso la formazione per la manifattura 4.0 con sperimentazioni mirate, oppure allo sviluppo e/o gestione di politiche attive per il lavoro o alla coprogettazione dell'alternanza scuola-lavoro in coerenza con quanto indicato da Rinaldi. Sono tutte aree in cui EBA potrebbe intercettare opportunità di cofinanziamento, per quanto contenute. Sempre stando sulle competenze attuali presenti in EBA, l'organizzazione di un efficace *reporting* dei propri dati amministrativi, aumentandone accuratezza e disaggregazione in tutte le aree, potrebbe incontrare l'area “costruzione di sistemi di rilevazione e monitoraggio”, per non parlare della promozione di ELBA.

In ogni caso, EBA si trova di fronte a due problemi. Da un lato occorre che la quota di finanziamento ELBA venuta meno sia compensata da un significativo incremento delle entrate, che può avvenire aumentando le adesioni, oppure offrendo nuovi servizi a pagamento, mentre l'aumento delle contribuzioni a carico delle imprese socie può es-

sere valutata solo in termini di pacchetti aggiuntivi di prestazioni.

Dall'altro si pone nell'immediato un problema di sbilanciamento dei carichi di lavoro nel personale con il venir meno dell'attività di sportello ELBA, con una riduzione del volume di attività amministrative e un incremento delle attività di servizio alle imprese. Queste ultime fanno leva su competenze specialistiche e non fungibili, che richiedono una riconversione professionale delle persone occupate da EBA non più saturate e, qualora non fosse possibile, un loro ricollocamento nell'ambito delle organizzazioni socie, a meno di una crescita significativa di EBA in termini di soci e/o di servizi e convenzioni con imprese non iscritte. In ogni caso, la saturazione delle funzioni amministrative presenti è un fatto tutt'altro che automatico e richiede un forte investimento e ridisegno della “strategia commerciale” di EBA. Questo può avvenire solo partendo dai punti di eccellenza.



Ipotesi di riposizionamento
sulla base di un'analisi SWOT

6.1

Uno strumento di norma utilizzato per valutare il successo di un'azione o di un'organizzazione è l'analisi SWOT (forze, debolezze, opportunità, minacce). Si tratta di un esercizio piuttosto semplice che riassume in modo chiaro il posizionamento dell'organizzazione e le possibili strategie per rafforzare gli aspetti positivi e contrastare le criticità emerse. Per ciascuno di questi punti si identificheranno le possibili azioni a beneficio di EBA, salvo le opportunità, delineando alcune delle possibili strategie di valorizzazione della sua esperienza e del suo posizionamento.

6.2

Punti di forza

Il punto di forza di EBA è un robusto sostegno delle parti sociali bergamasche nell'artigianato che ne hanno fatto, unitamente a Edilcassa, il loro strumento per l'azione sul mercato del lavoro e la gestione delle risorse umane da parte dell'impresa artigiana. Le competenze attribuite a EBA permettono così di sanare in modo efficace la struttura di vulnerabilità delle imprese artigiane su tre dimensioni chiave:

- la salute e la sicurezza sul lavoro, in particolare la sorveglianza sanitaria;
- la riproduzione delle competenze professionali, gestendo i percorsi formativi dei CFL prima e quindi degli apprendisti;
- la mutualizzazione dei costi di alcune libertà dello stato sociale lasciate parzialmente a carico delle imprese, sia di tipo negativo (mattia e infortuni) che positivo (maternità), per le quali sono un rischio economico.

Punto di forza è la concezione di EBA come **luogo integrato di tutte le attività bilaterali** e paritetiche relative all'artigianato. Si rafforza un effetto "briglia corta" con una **integrazione verticale che incentiva l'erogazione di servizi di qualità**, secondo i diversi parametri di contenuto della prestazione, di efficacia e infine di tempestività. Queste qualità sono riconosciute da tutti gli interlocutori.

La metodologia messa a punto nella formazione per gli apprendisti, in particolare con la figura del "tutor esterno", che abbiamo visto essere molto più di un semplice tutor, è la vera eccellenza di

EBA, che purtroppo è quasi sconosciuta al di fuori degli attori bergamaschi che interagiscono con le imprese artigiane. Il fondo paritetico Fondartigianato appare infatti efficace nel sostenere la formazione per il riposizionamento e la ristrutturazione delle imprese aderenti, mentre appare meno efficace nel disseminare con i progetti-quadro le competenze diffuse necessarie alle imprese artigiane. EBA si inserisce in un'offerta delle organizzazioni socie che prepara adeguatamente lavoratori e imprese a misurarsi con le sfide della via alta alla flessibilità, ma che non è ancora stata attivata in relazione con la rivoluzione della manifattura 4.0. Presidiando la porta d'accesso dell'apprendistato, EBA svolge una funzione insostituibile nel modellare impresa e apprendista nella relazione con l'innovazione.

Un altro punto di forza di EBA è la sua attività da 25 anni nella **produzione di beni pubblici** (la formazione nei contratti a causa mista) oltre che di club, con una continuità che non può essere vantata da nessun altro tavolo di confronto fra le parti sociali e gli enti locali, la cui attività ha fortemente risentito delle oscillazioni nel clima politico, sia pure meno accentuate rispetto al livello nazionale. Rappresenta pertanto, insieme alla Camera di Commercio, il corpo sociale intermedio per eccellenza di Bergamo a cui guardano, non a caso, le Linee guida unitarie presentate il 23 ottobre 2017 da Cgil, Cisl e Uil a livello provinciale. Si tratta di una risorsa regolativa straordinaria e misconosciuta, in cui le organizzazioni sindacali hanno sviluppato competenze di trasferimento regolativo non più dalla grande alla piccola e micro impresa, com'era avvenuto fino agli anni '80, ma dalla micro impresa alle medie e grandi imprese.

Le attività nel campo della sicurezza sul lavoro si fondano su una attività regolare di formazione e aggiornamento, e su una sorveglianza sanitaria che si è intensificata nel tempo, la cui gestione è stata centralizzata presso un'ideale struttura di medicina del lavoro in stretta partnership con i servizi di prevenzione della ATS di Bergamo, in grado di assicurare il rispetto dei protocolli concordati con le strutture pubbliche. Il beneficio per imprese e lavoratori, in termini di minore frequenza infortunistica, non è quantificato da rilevazioni di carattere epidemiologico come avviene con Edilcassa per l'artigianato edile, ma i dati della mutualizzazione dell'integrazione per infortunio - beneficio dell'integrazione in un unico soggetto di tutte le attività bilaterali - evi-

denziano un vistoso miglioramento, specie dopo il 2013. Il dato relativo alle imprese artigiane iscritte a EBA non può essere messo a confronto con quelle non iscritte.

Questo insieme di attività ha consentito negli ultimi anni di accompagnare le imprese socie in un processo di crescita, superando così una criticità evidenziata da Capelli, e cioè una taratura dei servizi di EBA sulle imprese più piccole, che non risultavano adeguati per le imprese un po' più grandi come la sua. A questo risultato ha contribuito sicuramente il dispiegamento del modello EBA di formazione degli apprendisti.

Azioni di rafforzamento

Per inserire le attività di progettazione e erogazione formativa per gli apprendisti, EBA può contribuire alla creazione di un ecosistema 4.0 per le imprese artigiane e le piccole imprese entrando in relazione con la rete d'impresa I&T Technology Hub composta dai centri servizi delle associazioni socie di Impresa & Territorio, localizzata all'interno del parco scientifico tecnologico Point di Dalmine, che include un rapporto organico con l'Università di Bergamo. Le competenze dei tutor esterni possono essere estese ad altre situazioni di transizione fra la scuola e il lavoro, creando un vero e proprio mercato transizionale.

6.3

Punti di debolezza

L'adesione volontaria ad EBA fa sì che le imprese aderenti siano motivate e ritengano utili i servizi offerti. Tuttavia, si tratta di poco meno del 7% delle imprese artigiane aderenti ad ELBA, che a sua volta rappresenta un sottoinsieme, per quanto largamente maggioritario, dell'universo delle imprese artigiane. Un ulteriore fattore di debolezza è il declino nelle imprese che aderiscono al pacchetto A1, che include la mutualizzazione per i propri dipendenti, con evidenti vantaggi in termini di monitoraggio dello stato di salute e dei problemi di conciliazione fra lavoro e cura.

I beni offerti sono però misti: sono tanto beni

di club (sorveglianza sanitaria e mutualizzazione) quanto beni collettivi, senza discriminazione di costo, nel caso della formazione per gli apprendisti: in quest'ultimo ambito, le imprese non iscritte beneficiano della formazione per apprendisti che è in buona misura a carico di EBA, e cioè delle imprese aderenti. Tutte le imprese che usufruiscono del servizio del tutor esterno pagano 230 euro l'anno (più Iva), a cui si aggiunge per quelle non socie un'iscrizione forfettaria di 25,82 euro (più Iva): il modesto divario non incentiva queste ultime ad aderire ad EBA, che di fatto fa finanziare dalle imprese iscritte la formazione degli apprendisti nelle imprese non iscritte per la presenza di corsi non coperti da finanziamento pubblico. Questo poteva funzionare quando la contribuzione di ELBA sussidiava EBA per l'attività di sportello e le azioni promozionali, e anche grazie all'alto tasso di adesione a ELBA delle imprese artigiane. Oggi, allentatosi il legame con ELBA, il sussidio in favore delle imprese non socie non solo non ha compensazioni, ma soprattutto rischia di incentivare fenomeni di *free riding* e fuga dall'aderire a EBA fino a costringerla a trasformarsi in un soggetto commerciale, che non è nella sua natura: si tratta di un fattore di debolezza molto pericoloso.

Una seconda area di debolezza è il rapporto ambiguo con ELBA. Con il passaggio delle attività di sportello alle organizzazioni socie è venuta meno la sua connotazione di terminale territoriale di ELBA, che in passato era un suo punto di forza. Sul piano economico ne è derivata una riduzione secca della copertura dei costi di struttura, mentre su quello del riconoscimento potrebbe indebolirsi il rapporto con l'intero sistema della bilateralità artigiana. Risulta invece più importante il legame con le due figure di rappresentanza dei lavoratori, il rappresentante di bacino e il RLST in quanto assicurano la *compliance* contrattuale, a cui si aggiunge per i secondi una sinergia forte con le attività formative e sorveglianza sanitaria promosse da EBA. Questo nonostante il numero dei RLST sia insufficiente per assicurare sopralluoghi regolari con un intervallo di tempo accettabile (ogni tre anni), e la loro rotazione continua non permetta di consolidare strategie di medio-lungo periodo.

Un'altra debolezza è il presidio di un segmento in ultima analisi ristretto del mercato del lavoro, sia pure altamente qualificante come la formazione per gli apprendisti. EBA ha una conoscenza delle aziende artigiane che va molto oltre le imprese che ne sono socie e detiene competenze nel

supporto a imprese e lavoratori in apprendimento di grandissimo valore, ma non assicura un governo del mercato transizionale fra scuola e lavoro, perdendo importanti occasioni di riqualificazione con il tessuto produttivo.

Diventa opportuno differenziare le tariffe nell'offerta dei servizi "universali" fra imprese socie e imprese non socie, per generare un incentivo all'adesione per un servizio strategico, magari con una riduzione della tariffa per le imprese socie e un incremento significativo (ma non penalizzante) per le imprese non socie, in modo da incentivare queste ultime ad aderire almeno al pacchetto A2: nella peggiore delle ipotesi, si avrebbe comunque un aumento delle entrate per migliorare la qualità del servizio offerto in termini di tempestività nell'avvio del piano formativo individuale e della messa in formazione.

Una strategia analoga potrebbe essere avviata per l'alternanza scuola-lavoro (ora "Percorsi per le Competenze Trasversali e per l'Orientamento") e i tirocini, tenuto conto della loro diversa complessità, d'intesa con l'Assessorato al lavoro della Provincia di Bergamo, la Direzione scolastica provinciale e gli istituti di istruzione superiore, offrendo una gamma completa di servizi nelle transizioni fra scuola e lavoro.

Una debolezza rilevante è la debole capacità comunicativa di EBA e delle organizzazioni socie, che si manifesta su più versanti.

Il primo problema comunicativo emerge verso gli associati: Capelli, ad esempio, aderì a EBA senza che gli venissero spiegati più di tanto le attività e gli obiettivi dell'ente. "Ci partecipavo più per dovere che per tornaconto", e solo con il tempo scoprì la "piacevole sorpresa" dei suoi dipendenti nel ricevere l'integrazione in caso di malattia e infortunio, che "si sentivano considerati", con positivi riflessi sulla loro motivazione. Non è da escludere, tuttavia, che le carenze di comunicazione siano state più marcate nella prima fase, quando le attività di EBA erano ancora teoriche, tuttavia è un segnale da considerare.

Una seconda area di carenza comunicativa emer-

ge dal debole legame con l'Università di Bergamo. Dei diversi docenti contattati di discipline economico-aziendali, ma anche sociologi del lavoro bergamaschi, nessuno era a conoscenza della stessa esistenza di EBA Bergamo: "è più facile collaborare con le medie e grandi imprese", afferma un docente di area aziendalistica, per una vasta serie di ragioni, non solo economiche ma anche di condivisioni di linguaggi e per la presenza di organizzazione e regolazioni più formalizzate.

Infine, una terza area di debolezza comunicativa è costituita dal mondo degli esperti, come nella formazione e nella salute e sicurezza sul lavoro. Personalità di rilievo nel mondo della formazione continua hanno reagito con la stessa "piacevole sorpresa" nel venire a conoscenza del modello del doppio tutor. Se tre indizi fanno una prova, la comunicazione in EBA non è mai stata considerata un problema strategico, rispetto al quale si preferiva il fare bene. Oggi le cose si sono ribaltate.

Farsi riconoscere come buona pratica in almeno tre ambiti disciplinari (salute e sicurezza sul lavoro, relazioni industriali, scienze della formazione) significa rafforzare il credito presso il mondo della piccola impresa a livello locale, promuovendo collaborazioni di ambito accademico (tesi di laurea, tirocini) presso EBA o le imprese ad esso iscritte, che possono combinarsi con progetti di "terza missione" dell'Università stessa o attività di consulenza diretta di singoli docenti. Una possibile via per contrastare questa debolezza è il coinvolgimento di EBA nella rete d'impresa promossa da Impresa & Territorio, che include il centro Point e l'Università, presumibilmente i dipartimenti di area STEM e di economia aziendale.

Non meno importante è la pubblicizzazione a livello nazionale ed internazionale di EBA come esempio di "via alta alla flessibilità" e di pratica di innovazione sociale sui luoghi di lavoro. Se da un lato questo richiede l'impegno a partecipare a convegni ed incontri per accreditarsi, si tratta di un investimento, di cui potrebbero farsi carico in buona misura le organizzazioni socie, che permetterebbe di accedere a circuiti europei di finanziamento di progetti a sostegno della piccola impresa in svariati campi disciplinari.

6.4 Opportunità

Si possono identificare due tipologie di opportunità: quelle "a portata di mano" in virtù di un *know-how* detenuto da EBA ed immediatamente spendibile, e opportunità di più lungo periodo, che richiedono un notevole sforzo in termini di investimento in nuove competenze, oltre che l'attivazione di una nuova fase di negoziazione e regolazione, in quanto riguarda non solo i rapporti fra le parti a Bergamo ma anche la *multi-level governance* della bilateralità artigiana. Si illustreranno le prime con maggior dettaglio, mentre le seconde, più di prospettiva ma non meno interessanti, verranno tratteggiate a grandi linee.

Una prima grossa opportunità è data dalla **competenza dei tutor esterni**, che può essere spesa per costruire **un sistema di governo delle transizioni (o mercato transizionale) fra la scuola e il lavoro**, presidiando i momenti chiave in cui è richiesta la pianificazione, l'assistenza nella gestione e il monitoraggio delle attività di formazione ed apprendimento e i relativi obiettivi, e cioè l'alternanza scuola-lavoro e i tirocini extra curriculari (questi ultimi troppo spesso abusati come rapporti a tempo determinato mascherati). I servizi per l'impiego possono infatti monitorare i contratti attivati, con modalità di cooperazione analoghe a quanto avviene per l'apprendistato, mentre il rapporto diretto con intera filiera della transizione scuola-lavoro è una grossa opportunità, che richiede una certa azione di presa di contatto con gli istituti di istruzione superiore e l'Università, ma beneficia di una massa critica di conoscenza importante che EBA già detiene. Questo progetto può essere supportato, quanto meno nella fase sperimentale, dai finanziamenti di ELBA agli EBA.

Sempre nella sfera della formazione per gli apprendisti (ma non solo) EBA potrebbe **aprire il servizio tutor esterno** sulla base di intese con le altre **associazioni socie di Impresa & Territorio sprovviste di enti bilaterali nella provincia**, in coerenza con il protocollo d'intenti sottoscritto il 2 maggio 2016 fra Cgil Cisl e Uil e Impresa & Territorio, in modo da supportare l'intero mondo della piccola impresa nell'adozione quanto più diffusa dell'apprendistato professionalizzante come forma di costruzione di un vasto repertorio di figure professionali. Si produrrebbe in tal modo una duplice economia di scopo: da un lato, al crescere della

condivisione di un modello di inserimento stabile nel mondo lavorativo, questo si afferma sempre più come uno standard visibile e condiviso; dall'altro si porrebbe in coerenza con l'ipotesi di inserimento di EBA nell'ecosistema 4.0 che Impresa & Territorio sta sviluppando.

Si tratta di una soluzione poco problematica rispetto alle regole di EBA per la presenza di un numero non trascurabile di imprese iscritte non più artigiane e transitate ad altro Ccnl (industria o piccola industria), anche se non privo di passaggi delicati per quelle AdR che potrebbero avvalersi dei rispettivi enti bilaterali regionali. Dal punto di vista della *mission* questo equivarrebbe ad allargare il raggio d'azione di EBA da strumento di gestione degli adempimenti nell'artigianato a erogatore di servizi per altri sistemi contrattuali di piccola e piccolissima impresa.

Nella sfera di ipotesi di "lungo periodo" le opportunità si collocano soprattutto su tre aree: il welfare territoriale, il sostegno alle imprese in caso di crisi-ristrutturazione, nuove forme di *compliance* contrattuale alle flessibilità d'orario e organizzative.

Il welfare territoriale sta molto nelle corde dei soci, come testimoniato dal documento unitario sindacale del 2017, dall'accordo quadro con Impresa & Territorio del maggio 2016 e dalle competenze in materia presenti nelle organizzazioni artigiane. Per essere sostenibile, EBA deve individuare dei propri terreni specifici di intervento che non sono presidiati dal welfare complementare artigiano: in Lombardia, infatti, i dipendenti dell'artigianato e, in linea di principio anche gli imprenditori e i loro famigliari e coadiuvanti, hanno accesso tanto alle prestazioni del fondo sanitario nazionale San. Arti, quanto a quelle, più di tipo sociosanitario, del fondo regionale WILA. Entrambi i fondi sono suscettibili di evoluzioni nel medio termine, come ad esempio l'organizzazione in proprio della gestione dei contributi e convenzioni com'è avvenuto nel caso di Sani.in.Veneto.

Nel medio termine, le aree che i due fondi lascerebbero scoperte sono incentrate sul rapporto con il territorio e l'organizzazione dei servizi a fronte di un bisogno. Una prima direttrice è estendere le competenze di RLS e soprattutto RLST alla promozione della salute sul lavoro, fino a configurarsi come **delegati della salute** su cui l'ATS e le parti sociali sono già attive all'interno della commissione 7 (progetto WHP): è da valutare se costituire delle figure *ad hoc* di rinforzo oppure aumentare il numero degli RLST come intervento specifico di EBA. Una seconda area è l'inserimento di EBA

in reti di welfare di comunità, incluse le forme di mutuo sostegno delle famiglie di artigiani, focalizzandosi sull'emersione, analisi e organizzazione del bisogno di cura, anche di natura sociale, a misura dei lavoratori dell'artigianato e delle piccole e micro imprese. Il contributo specifico in entrambe le aree potrebbe portare alla costituzione di comitati territoriali artigiani per la salute, a composizione paritetica, in corrispondenza dei distretti sanitari. Questi comitati si potrebbero porre in continuità con i RLS e RLST sulla promozione della salute, che rilevano il bisogno e si interfacciano all'interno delle reti locali, sociali e di servizi che si sono sfrangiate, con un'attività molto prossima alle società di mutuo soccorso, che in provincia di Bergamo hanno una storia importante. Questa prospettiva è vista di buon occhio da parte di esponenti delle diverse organizzazioni sindacali in quanto contribuiscono a migliorare la rappresentatività nel mondo artigiano e a porre al centro le esigenze del territorio, e viene guardata con attenzione anche da parte datoriale, dove sono presenti competenze riconosciute nel disegno e nella gestione del welfare artigiano.

La seconda area è il sostegno nei processi di crisi-ristrutturazione. Si tratta di un'attività cruciale per la quale non sempre sono disponibili risorse sufficienti per processi di riorganizzazione aziendale e percorsi formativi di riconversione professionale via Fondartigianato, né servizi di orientamento ai lavoratori in esubero per ricollocarli in altre imprese artigiane. Un modello di riferimento è costituito dagli svedesi *job security councils* (Bergstrom e Diedrich, 2006), finanziati pariteticamente con lo 0,3% del monte salari, che svolgono un'attività di *counselling* a beneficio delle imprese prima (*early risk service*) in caso di crisi-ristrutturazione, sostenendole nei processi di ristrutturazione e riaddestramento delle eccedenze (anche per non incorrere nei costi legati al termine del rapporto di lavoro) e quindi, in caso di esuberi, i lavoratori che verrebbero a perdere il lavoro, fornendo loro un'assistenza personalizzata secondo le logiche del *case management*. Queste misure permetterebbero di "attivizzare" il sostegno al reddito fornito da FSBA¹², avvalendosi da un lato del *know-how* accumulato dai centri servizi delle organizzazioni artigiane a partire dal "progetto artigiani" del 2005 con Italia Lavoro, dall'altro delle competenze dei tutor esterni EBA

nella costruzione di percorsi di riqualificazione del personale in esubero. Si mescolerebbero percorsi formali d'aula con attività di apprendimento informale e *on-the-job* quali stage e forme di comando-distacco con finalità formativa. Appare tuttavia evidente che il successo di queste iniziative richieda una platea di imprese socie di gran lunga più ampia, anche non artigiane.

Sempre nel solco dell'idea di sviluppare un ecosistema di innovazione e protezione sociale, può essere un'opportunità offrire un pacchetto analogo a quello A1, ridisegnato in modo idoneo, per quei professionisti, consulenti e *free lance* sprovvisti di albo o ordine professionale e delle relative casse, che erogano servizi innovativi, prima di tutto alle imprese iscritte a EBA. La mutualizzazione, ad esempio, cambierebbe connotati (da integrazione salariale a primo reddito compensativo), come pure il *coaching* per la formazione di aggiornamento ed evoluzione professionale e lo stesso pacchetto per la sicurezza sul lavoro e la sorveglianza sanitaria. La finalità è "tenere in rete" quelle figure professionali che non possono essere internalizzate da una singola piccola impresa (e a fortiori dalla micro) ma di cui è bene incentivare la condivisione fra più imprese prevista delle reti d'impresa, recuperando la suggestione di Seghezzi delle "competenze condivise".

Un'ultima opportunità è allargare l'attività di EBA Bergamo nella *compliance* della contrattazione non solo nazionale ma anche regionale, sulla falsariga di quanto previsto dalle linee guida per la contrattazione regionale dell'aprile 2012, che attribuivano alle comunicazioni a ELBA una funzione abilitante delle intese relative alla gestione degli orari multiperiodali e che sono poi rimaste lettera morta in sede di ccl. A questo scopo, si potrebbe attribuire a gli EBA provinciali una funzione di monitoraggio, verifica e confronto sugli esiti – una sorta cioè di "blanda vigilanza" e moral suasion, che integra quella riconosciuta ai rappresentanti di bacino, per fare di questi tavoli periodici di confronto una fonte di apprendimento reciproco, come osservato in altri contesti di contrattazione territoriale quali il distretto del mobile di Pordenone (Giaccone, 2002). Il tentativo di regolazione con la forfettizzazione dello straordinario nell'autotrasporto merci può essere considerato un'utile palestra per spostare sempre più il *flexicurity mix* dell'artigianato bergamasco verso una via alta alla flessibilità.

6.5 Minacce

Lo *status quo* è una situazione minacciosa per definizione. Le pressioni competitive sul mercato della rappresentanza degli interessi non sono meno aspre delle pressioni competitive a cui sono sottoposte le imprese associate.

Possiamo identificare alcune minacce di sistema. Una prima minaccia è intrinseca al sistema di relazioni industriali artigiano, che nel sistema EBNA della bilateralità artigiana ha sì un fiore all'occhiello, ma con alcuni punti di debolezza (Fondartigianato, che riesce a sostenere efficacemente un numero ancora troppo esiguo di imprese artigiane, anche se in profondità) e aspetti rischiosi, come i vincoli normativi nella gestione di FSBA (100% delle risorse destinate agli ammortizzatori sociali in continuità di rapporto di lavoro per le imprese artigiane) che, unitamente alla circolare 3/2018 dell'Inps, da un lato aprono opportunità di contrasto dei contratti pirata, dall'altro ne scaricano i costi di gestione sul sistema EBNA (Giaccone, 2018).

Una seconda minaccia è costituita dall'incertezza legata ad alcune fonti di finanziamento esterno, come i fondi della Provincia per la formazione degli apprendisti e quelli di ELBA, che possono mettere a rischio l'equilibrio dei conti nel lungo periodo.

La terza minaccia è la concorrenza sul prezzo nel campo della formazione per gli apprendisti e la sicurezza sul lavoro. Sta emergendo un'offerta di corsi online per la formazione obbligatoria, spesso finalizzata alla mera *compliance* formale e proposta da studi di consulenza che fanno riferimento ad associazioni di rappresentanza "veicolo" con relativi Ccnl pirata, ma che espongono le aziende che vi fanno ricorso al rischio di sanzioni, in quanto questi operatori sono privi di ogni accreditamento nel campo della formazione. Questa pressione accelera l'erosione della base associativa in generale e delle imprese iscritte ad EBA, in assenza di una chiara pubblicizzazione dei benefici che questo offre nel campo della formazione e sorveglianza sanitaria, puntando sulla logica dell'influenza sugli *stakeholder* che hanno prestigio sufficiente per legittimare la sua qualità e potenzialità quali ATS ed istituzioni di istruzione secondaria e terziaria.

Un ulteriore fonte di minaccia è costituita dal contesto competitivo sfavorevole, con scarso ricambio imprenditoriale e diffusa strategia di

contenimento dei costi: questo ha portato alla riduzione di un quarto delle imprese associate, anche se la forza lavoro è ritornata ai livelli di inizio decennio, e alla riduzione delle imprese che scelgono il pacchetto A1 inclusivo della mutualizzazione. Con l'introduzione del contributo ELBA per carenza malattia (150 euro per un evento l'anno), questa transizione sarà più marcata anche se la copertura non è certa per la presenza di un plafond regionale di 5.370 contributi l'anno.

EBA dovrà pertanto ripensare la sua strategia al riguardo della mutualizzazione: un'ipotesi è scorporare la malattia dalla mutualizzazione di infortunio e maternità, con una regolamentazione specifica che integri il contributo ELBA.


È da prendere in considerazione l'ipotesi di estendere l'integrazione di maternità, incrementando il congedo parentale o introducendo alcuni giorni di malattia bambino, da gestire in forma mutualistica. Il congedo parentale presenta in Italia un tasso di sostituzione fra i più bassi d'Europa (30% fino agli 8 anni dei figli) perpetuando la penalizzazione delle donne sul mercato del lavoro: in questo caso sarebbero da valutare l'entità dell'integrazione, il periodo coperto (se cioè tutti i 10 mesi oppure solo una parte, eventualmente incentivando il congedo dei padri), se l'integrazione è limitata alla parte retribuita o a quella non retribuita. La corresponsione della retribuzione piena della malattia bambino fino a 5 giorni l'anno fu introdotta dai contratti provinciali del terziario di Vicenza e Padova di fine anni '90: la loro mutualizzazione presso EBA ne ridurrebbe notevolmente il costo per l'azienda. Un'ulteriore ipotesi è l'introduzione di forme di lavoro agile per le funzioni indirette, occupate soprattutto dalle donne nelle imprese un po' più grandi, magari con un progetto cofinanziato da ELBA nella sua fase di sperimentazione, dove il problema centrale è il supporto al ridisegno organizzativo.

Un'ultima fonte di minacce è l'unicità del "modello Bergamo" su scala regionale, sviluppatosi un po' in isolamento. I 25 anni di storia sono stati

12. La principale uscita dei *job security council* è infatti l'erogazione di un'indennità integrativa al sistema pubblico degli ammortizzatori sociali.

punteggiati da tensioni, anche dure, con il livello regionale artigiano: il volgere del pendolo verso la centralizzazione nella bilateralità artigiana porta a ridurre il sostegno per enti dinamici come EBA. Sul piano operativo, la sua ambivalenza fra amministrazione di istituti contrattuali (la "mutualizzazione") ed erogazione di servizi reali da un lato, autonomia e inserimento nella bilateralità artigiana può dar luogo a rischi come a sinergie

inattese. Non può mai essere escluso che pressioni di massima semplificazione e smantellamento dei corpi sociali intermedi possano mettere a rischio l'esperienza di EBA, anche solo in termini di mutazione del suo fondamento giuridico verso un'attività commerciale di servizi: dato il tipo di relazioni consolidate fra le parti a Bergamo l'ipotesi di crisi appare remota, in quanto i fattori di resilienza sono molti.



Conclusioni:
una riflessione
a ruota libera

Della ormai copiosa storia delle bilateralità nei sistemi di piccola impresa e lavoro disperso, EBA Bergamo è un caso unico e quasi sconosciuto, in quanto assimilato dalla maggior parte degli studiosi di relazioni industriali agli EBA provinciali costituiti in Lombardia in seguito all'accordo interconfederale del 2003, che ridisegnò una bilateralità artigiana alle prese da alcuni anni con problemi di funzionamento.

Un'analisi più ravvicinata ci fa invece scoprire una storia straordinaria, in cui le parti sociali nell'artigianato bergamasco decidono di sperimentare una serie di misure, complementari alla bilateralità regionale che era in fase di costituzione, in grado di supportare la costruzione di un sistema di relazioni industriali che fosse percepito da tutti gli attori come un autentico valore aggiunto. Nell'epoca di massimo splendore della microconcertazione appartata, descritta in tutta la sua ricchezza da Regini (1991), incentrata su relazioni informali, la rappresentanza della microimpresa artigiana imbecca una strada radicalmente diversa: la istituzionalizza in EBA creando un luogo di pratica concertativa, mantenendo della felice definizione di Regini il suo carattere appartato.

EBA è un ente figlio della bilateralità lombarda, nata fra i due grandi accordi interconfederali nazionali del febbraio 1987 e del luglio 1988, che ha sempre presentato sincretismo regolativo senza trovare per lungo tempo una qualche ricomposizione fra le diverse anime: e come tutti i figli desiderosi di sperimentare una propria strada per diventare adulti, ha avuto un rapporto non semplice con ELBA Lombardia. E in questa relazione emerge una grande rottura con uno stile paternalistico che è entrato nel complicato DNA degli enti bilaterali artigiani, a cui si è facilmente inclini nel momento in cui si costruiscono delle protezioni di fronte al rischio d'impresa.

EBA si distacca non solo da una certa cultura artigiana, dove la percezione dell'impresa come estensione delle istituzioni sociali di base – la famiglia e la comunità – assume una forza idealtipica, ma anche da un certo modo di concepire il mutualismo che ha contraddistinto storicamente le province di Bergamo e di Brescia, culle del cattolicesimo sociale, dove le società di mutuo soccorso erano sostenute dall'imprenditore (Tedeschi, 2012). Tenendo conto che la componente cattolica è ancora oggi maggioritaria tanto sul versante sindacale e dominante su quello della rappresentanza artigiana, si può tranquillamente affermare che a quasi 120 anni dagli scioperi di

Ranica la protezione sociale organizzata dalla Bergamo operosa afferma la sua piena maturità, con una autonomia di elaborazione di soluzioni operative di assoluta originalità.

Nel confronto sviluppato con le istituzioni pubbliche, questa autonomia di elaborazione ha contribuito allo sviluppo di un **neocorporativismo bianco**, rintracciabile in forme altrettanto evidenti solo nella provincia di Pordenone: la differenza fondamentale è che, mentre quest'ultima ha modellato la sua identità di territorio e le sue istituzioni sulla grande fabbrica, e cioè la Zanussi, a Bergamo – dove pure non mancavano solide tradizioni industriali di grande impresa, rigenerate con successo nel tempo – l'iniziativa è venuta dal mondo delle imprese più piccole, e cioè l'artigianato, proprio per la presenza di una elaborazione culturale che è diventata prima subcultura diffusa e condivisa e quindi ha elaborato proprie istituzioni.

La trasformazione, delineata qui a grandi linee, non è avvenuta in un ambiente chiuso. Bergamo è un territorio che ha intensificato gli interscambi con Milano fino ad ambire a paradigma italiano della smart land, ne ha elaborato le forme regolative apprese dagli artigiani edili che hanno contribuito a costruirla, specie dalla seconda metà del secolo scorso. In questo contesto, appartato ma aperto, si è sviluppata la peculiarità delle configurazioni assunte dalla rappresentanza nell'artigianato e dalla capacità di elaborazione strategica per affrontare il delicato passaggio della razionalizzazione, equipaggiando la comunità delle imprese artigiane e dei suoi dipendenti con le risorse regolative e le competenze specialistiche necessarie. Questa apertura si riscontra nell'assenza di quelle rimozioni facilmente rintracciabili nella rappresentanza associativa in altri territori a vocazione artigiana, a prescindere dal colore della subcultura politica, che ne hanno frenato la capacità di fronteggiare la sfida della globalizzazione, che già si profilava a inizio anni '90 e dove, di conseguenza, il sistema della bilateralità artigiana è stata una risposta di sicuro successo, ma non è mai stata libera da condizionamenti che ne hanno frenato il potenziale innovativo.

Questo è stato frutto di alcune circostanze uniche. Innanzi tutto un sindacato aperto, pragmatico e attento alle piccole imprese fin da tempi non sospetti: Sebastiano Brusco documentò, in una ricerca seminale finanziata dalla FLM, la modernità delle piccole imprese metalmeccaniche bergamasche nel 1971. Questo accompagnò l'affermarsi

nella Cisl di una cultura confederale pragmatica in grado di prevalere su una cultura organizzativa imperniata sulla federazione, incontrandosi con successo con la Cgil che “teneva duro” sulla necessità di assicurare l'adempimento degli istituti di mutualizzazione presenti nei Ccnl artigiani. Sul versante datoriale, la vivacità della Cna si incontrò con una Associazione artigiani non solo radicata e con quadri di notevole preparazione tecnica, ma soprattutto culturalmente aperta a cogliere le sfide che si stavano profilando, dando luogo a una strategia unitaria di reciproca cessione di sovranità. Il confronto fra questi soggetti e le particolarissime dinamiche che fra di loro erano maturate nei due decenni precedenti, portò alla nascita di Edilcassa prima ed EBA poi fino all'emancipazione della rappresentanza della piccola impresa rispetto a una prestigiosa Unione industriali dalla tradizionale relazione più o meno asimmetrica che si osserva nel resto d'Italia.

Un insieme di circostanze uniche ma non per questo irripetibili, che dimostrano che **la piccola impresa non è un'impresa in fasce destinata a**

creocere e che se non cresce è per una qualche mancanza di volontà, ma può essere un'impresa adulta che ha scelto di rimanere piccola ed è pertanto in grado di elaborare una propria identità e propri metodi per fronteggiare le vulnerabilità intrinseche della piccola e piccolissima dimensione, costruendo un appropriato ecosistema, che le sfide della rivoluzione tecnologica in atto impegnano a mettersi in rete con altri ecosistemi. Dimostrano anche che è possibile, da parte sindacale, puntare con determinazione e senso pratico al tempo stesso all'adempimento contrattuale e normativo per lavoratori che sono ancora in larga parte sconosciuti, fino a farne un motore di innovazione, passando per soluzioni più o meno transitorie che potevano far storcere il naso a chi era avvezzo a concepire e fare sindacato a misura della grande impresa sindacalizzata, ma che hanno funzionato.

Al termine di questo percorso di esplorazione e ricostruzione delle memorie storiche, si è così ricostruito un organismo fondato sulla solidarietà mutualistica senz'altro unico, ma – e questo è il migliore augurio – si spera non rimanga eccezionale.



Appendice: imprese e dipendenti
iscritte a EBA Bergamo
per contratto nazionale di lavoro

Tabella A1: imprese iscritte a EBA per Ccnl. Anni selezionati

| Contratti nazionali | 2004 | 2008 | 2011 | 2014 | 2018 |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| acconciature,estetica artigiani | 43 | 93 | 118 | 99 | 89 |
| alimentazione artigiani | 7 | 14 | 17 | 11 | 9 |
| area della comunicazione | 3 | 5 | 3 | 3 | 3 |
| autorimesse e noleggi automezzi | | | 2 | 1 | 1 |
| autotrasporti | 6 | 8 | 30 | 22 | 22 |
| chimica,farmaceutica industria | | 1 | 1 | 1 | 1 |
| chimica,gomma,plastica,vetro artig. | 8 | 8 | 8 | 6 | 6 |
| commercio | 1 | 1 | 1 | | |
| impresa di pulizie industria | | | 1 | 1 | 1 |
| imprese di pulizie artigiani | 2 | 4 | 12 | 16 | 16 |
| lapidei artigiani | | | 1 | 2 | 1 |
| laterizi confindustria | 1 | 1 | | | |
| legno arredamento artigiani | 25 | 31 | 29 | 23 | 25 |
| metalmeccanici artigiani | 172 | 205 | 206 | 177 | 158 |
| metalmeccanici industria | 10 | 7 | 12 | 11 | 8 |
| odontotecnici artigiani | 10 | 14 | 19 | 19 | 21 |
| panificatore artigiani | | 1 | 2 | | 1 |
| piccola media industria | | | | | 1 |
| pompe funebri | | 1 | 1 | 1 | 1 |
| scuole private (aninsei) | | 1 | 3 | 5 | 4 |
| studi professionali cipa | | | | 1 | 1 |
| tessile abb. calz. gruppo c artig. | | | | | 1 |
| tessili abb. calz. gruppo b artig. | 5 | 3 | 1 | | |
| tessili abb.calz..gruppo a artig. | 4 | 5 | 8 | 3 | 3 |
| tintolavanderie artigiani | 2 | 5 | 7 | 5 | 6 |
| n.d. | 2 | 1 | | | |
| totale complessivo | 301 | 409 | 482 | 407 | 379 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA

Tabella A1: dipendenti iscritti a EBA per Ccnl. Anni selezionati

| Contratti nazionali | 2004 | 2008 | 2011 | 2014 | 2018 |
|-------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| acconciature,estetica artigiani | 66 | 171 | 204 | 169 | 175 |
| alimentazione artigiani | 31 | 91 | 96 | 70 | 75 |
| area della comunicazione | 23 | 37 | 22 | 14 | 12 |
| autorimesse e noleggi automezzi | | | 7 | 4 | 4 |
| autotrasporti | 26 | 29 | 131 | 113 | 172 |
| chimica,farmaceutica industria | | 3 | 1 | 1 | 1 |
| chimica,gomma,plastica,vetro artig. | 46 | 51 | 52 | 42 | 52 |
| commercio | 3 | 2 | 4 | | |
| impresa di pulizie industria | | | 18 | 15 | 19 |
| imprese di pulizie artigiani | 11 | 28 | 78 | 106 | 114 |
| lapidei artigiani | | | 1 | 3 | 2 |
| laterizi confindustria | 33 | 33 | | | |
| legno arredamento artigiani | 109 | 146 | 110 | 101 | 121 |
| metalmeccanici artigiani | 597 | 734 | 719 | 638 | 669 |
| metalmeccanici industria | 82 | 57 | 84 | 96 | 113 |
| odontotecnici artigiani | 24 | 40 | 47 | 32 | 38 |
| panificatore artigiani | | 1 | 2 | | 7 |
| piccola media industria | | | | | 4 |
| pompe funebri | | 5 | 4 | 2 | 3 |
| scuole private (aninsei) | | 2 | 13 | 20 | 26 |
| studi professionali cipa | | | | 1 | 2 |
| tessile abb. calz. gruppo c artig. | | | | | 3 |
| tessili abb. calz. gruppo b artig. | 37 | 19 | 2 | | |
| tessili abb.calz..gruppo a artig. | 21 | 25 | 48 | 24 | 18 |
| tintolavanderie artigiani | 3 | 13 | 15 | 9 | 11 |
| n.d. | 12 | 8 | | | |
| totale complessivo | 1.124 | 1.495 | 1.658 | 1.460 | 1.641 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA

Tab. A3 dimensioni medie delle imprese iscritte a EBA. Anni selezionati

| Contratti nazionali | 2004 | 2008 | 2011 | 2014 | 2018 |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| acconciature,estetica artigiani | 1,5 | 1,8 | 1,7 | 1,7 | 2,0 |
| alimentazione artigiani | 4,4 | 6,5 | 5,6 | 6,4 | 8,3 |
| area della comunicazione | 7,7 | 7,4 | 7,3 | 4,7 | 4,0 |
| autorimesse e noleggi automezzi | | | 3,5 | 4,0 | 4,0 |
| autotrasporti | 4,3 | 3,6 | 4,4 | 5,1 | 7,8 |
| chimica,farmaceutica industria | | 3,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 |
| chimica,gomma,plastica,vetro artig. | 5,8 | 6,4 | 6,5 | 7,0 | 8,7 |
| commercio | 3,0 | 2,0 | 4,0 | | |
| impresa di pulizie industria | | | 18,0 | 15,0 | 19,0 |
| imprese di pulizie artigiani | 5,5 | 7,0 | 6,5 | 6,6 | 7,1 |
| lapidei artigiani | | | 1,0 | 1,5 | 2,0 |
| laterizi confindustria | 33,0 | 33,0 | | | |
| legno arredamento artigiani | 4,4 | 4,7 | 3,8 | 4,4 | 4,8 |
| metalmeccanici artigiani | 3,5 | 3,6 | 3,5 | 3,6 | 4,2 |
| metalmeccanici industria | 8,2 | 8,1 | 7,0 | 8,7 | 14,1 |
| odontotecnici artigiani | 2,4 | 2,9 | 2,5 | 1,7 | 1,8 |
| panificatore artigiani | | 1,0 | 1,0 | | 7,0 |
| piccola media industria | | | | | 4,0 |
| pompe funebri | | 5,0 | 4,0 | 2,0 | 3,0 |
| scuole private (aninsei) | | 2,0 | 4,3 | 4,0 | 6,5 |
| studi professionali cipa | | | | 1,0 | 2,0 |
| tessile abb. calz. gruppo c artig. | | | | | 3,0 |
| tessili abb. calz. gruppo b artig. | 7,4 | 6,3 | 2,0 | | |
| tessili abb.calz..gruppo a artig. | 5,3 | 5,0 | 6,0 | 8,0 | 6,0 |
| tintolavanderie artigiani | 1,5 | 2,6 | 2,1 | 1,8 | 1,8 |
| n.d. | 6,0 | 8,0 | | | |
| totale complessivo | 3,7 | 3,7 | 3,4 | 3,6 | 4,3 |

Fonte: nostre elaborazioni su dati EBA

Riferimenti bibliografici

- AASTER (2017), *Bergamo Smart Land: la rete dell'intelligenza territoriale*, http://www.provincia.bergamo.it/provpordocs/ricerca_BergamoSmartLand.pdf
- Angelini L. (2014), "EBAM". In Nogler L., a cura di (2014), *Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo*. Angeli, Milano.
- Arrighetti A., Seravalli G. (1997) "Istituzioni e dualismo istituzionale in Italia". In Barca F.(a cura di), *Storia del capitalismo italiano*. Roma, Donzelli
- Brusco S. (1975) "Organizzazione del lavoro e decentramento produttivo nel settore metalmeccanico". In FLM – Bergamo (a cura di), *Sindacato e piccola impresa: strategia del capitale e azione sindacale nel decentramento produttivo*, Bari, De Donato, 1975, pp. 7-67 e pp. 203-233.
- Cerruti G., 2002, "Contrattazione e concertazione territoriali nelle politiche di regolazione locale degli anni '90", *Sociologia del lavoro* 88
- Conclave M. (1991), "Contrattazione nel settore artigiano". In Cesos (1991) *Rapporto sulle relazioni industriali in Italia 1989-90*. <https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Reports/RapportiRelazioniSindacali/Relazioni%20Sindacali%20in%20Italia%20-%20Rapporto%201989-90.pdf>
- Diedrich A., Bergstrom O (2016), *The job security councils in Sweden*. IMIT report.
- ELBA (2008), *Analisi e studi di modelli per le imprese artigiane*, progetto E, www.ELBA.lombardia.it
- Fedele F., Giaccone M. (2016), *Frammenti da ricomporre*. Nerbini, Firenze.
- Franchi M., Rieser V. (1991) "Le categorie sociologiche dell'analisi del distretto industriale: tra comunità e razionalizzazione". *Stato e mercato* 33, pp. 451-76.
- Giaccone M. (1998), "La contrattazione artigiana e la costruzione della bilateralità: l'esperienza veneta 1988-1996", *Economia e società regionale* 2/1998.
- Giaccone M. (2018), *I recenti sviluppi della bilateralità artigiana: alcune implicazioni e prospettive*. CNA Lombardia, report mimeografato.
- Giugni G. (2014), *Diritto sindacale*. Cacucci, Bari
- Imberti L. (2014), "ELBA". In Nogler L., a cura di (2014), *Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo*. Angeli, Milano.
- Isfol (2007), *L'apprendistato fra regolamentazioni regionali e discipline contrattuali. monitoraggio sul 2005-06*. Isfol, I Libri del Fondo Sociale Europeo.
- Lagala C. (1996) "La contrattazione collettiva nell'artigianato". In L. Bellardi, a cura di (1996) *Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia (1945-1992)*. Cacucci, Bari.
- Lembruch G. (1984), "Concertation and the Structure of Corporatist Networks". In Goldthorpe J., a cura di (1984) *Order and Conflict in Contemporary Capitalism: Studies in the Political Economy of Western European Nations*. Oxford University Press, New York.
- Nichols T. (1997), *The Sociology of Industrial Injury*. Mansell, Londra.
- OECD (2016), *OECD Territorial Reviews: Bergamo, Italy 2001*. https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/oecd-territorial-reviews-bergamo-italy-2001_9789264195028-en
- OECD (2016), *OECD Territorial Reviews: Bergamo, Italy*. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-territorial-reviews-bergamo-italy_9789264251984-en
- Pizzorno A. (1959), *Comunità e razionalizzazione*. Marsilio, Venezia.
- Pizzorno A. (1977) "Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe. In Crouch C., Pizzorno A. (1977), *Conflitti in Europa. Lotta di classe, sindacati e Stato dopo il '68*. Etas Libri, Milano
- Provincia di Bergamo (2008), *Le politiche attive del lavoro in Provincia di Bergamo nel triennio 2005-2007*, [http://www.ELBA.lombardia.it/download/progetto_e/dati/Bergamo/c\)%20politiche%20attive/8%20-%20rapporto%20pal%202005-2007.pdf](http://www.ELBA.lombardia.it/download/progetto_e/dati/Bergamo/c)%20politiche%20attive/8%20-%20rapporto%20pal%202005-2007.pdf)
- Regalia, I. (2004), *Il sistema della bilateralità nel settore artigiano lombardo: un caso di responsabilità sociale delle imprese?* Rapporto di ricerca, Ires Lombardia
- Regini M. (1991), *Confini mobili*. Il Mulino, Bologna.
- Ricciardi M. (2013). *La parabola*. Clueb, Bologna.
- Roccella M. (2007), "La disciplina dell'apprendistato professionalizzante nella regolamentazione regionale", *Diritto del Lavoro* 1/2007
- Schmid G. (1998), "Transitional Labour Markets: a New European Employment Strategy". *WZB Discussion Paper* FS I 968 – 206, Berlino
- Tangian A (2004), *Liberal and trade-unionist flexicurity: modelling in application to 16 European countries*, Discussionpaper n.131, WSI, Hans-Böckler Stiftung, Duesseldorf
- Tedeschi P. (2012), "A new welfare system: mutual societies in Eastern Lombardy from 1860 to 1914", in Harris B., a cura di (2012) *Welfare and Old Age in Europe and North America: The Development of Social Insurance*, Taylor & Francis, Londra e New York.