



LaBoUR & Law Issues
Rights | Identity | Rules | Equality

Genesi, inquadramento teorico ed influenze dell'associazionismo padronale agrario

GIANLUCA URBISAGLIA
Università di Verona

vol. 4, no. 2, 2018

ISSN: 2421-2695





Genesi, inquadramento teorico ed influenze dell'associazionismo padronale agrario

GIANLUCA URBISAGLIA

Università di Verona

Dottore di ricerca in Diritto del Lavoro

gianluca.urbisaglia@univr.it

ABSTRACT

This study deals with a subject is scarcely studied by the labor relations and labor law literatures concerning the employer representation system of the agricultural sector. Through the description of the particular genesis of the three most important agrarian confederations, the article provides a possible theoretical framework for the sectoral associationism of the sector which, indeed, does not seem to be included in the axioms and major structural dynamics related to associationism employer, already conceived by the organizational and labor relations doctrines for the other national sectors. The study also wants to describe and explain the action of the agricultural representatives on the associative circuit and their influence on the world of work. Therefore, the influence of the employer's association on the contractual system and wage labor will be assessed historically.

Keywords: employer representation; representativeness; agricultural collective bargaining; agro-industrial contracts; supply chain.

Genesi, inquadramento teorico ed influenze dell'associazionismo padronale agrario

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Introduzione. – 3. Il sistema di rappresentanza datoriale in agricoltura – 3.1 Particolare genesi dell'associazionismo padronale. – 3.2. Un tentativo di riqualificazione teorica del sistema di rappresentanza datoriale agricola. – 3.3 L'(in)adeguata rappresentanza degli interessi padronali. – 4. Gli effetti dell'attività sindacale delle AR agricole. – 4.1 L'influenza del mondo associativo sul sistema contrattuale: il CCNL operai agricoli 20 gennaio 1977 (rinvio). – 4.2 Segue. L'influenza del mondo associativo sul sistema contrattuale: dal CCNL 20 gennaio 1977 all'ultimo rinnovo contrattuale. – 5. Due contrattazioni collettive e un unico criterio di rappresentatività. – 6. Alcune questioni ancora aperte. – 7. Una possibile “via maestra”.

1. Premessa

Prima di sviluppare il tema nel dettaglio, è necessario chiarire nell'*Introduzione* alcune peculiarità del settore economico primario, soprattutto per quanto concerne il mondo del lavoro, da sempre considerato una “Cenerentola” sia dagli Studi giuslavoristi e giussindacali¹ sia dal Diritto agrario^{2, 3}. Si descriverà, inoltre, la particolare genesi delle associazioni datoriali agricole – da ora in poi, AR – e si tenterà, altresì, di realizzare un loro inquadramento teorico seguendo i principi dettati dalla letteratura organizzativa e sindacale in merito all'associazionismo datoriale. Si apprezzerà, infine, l'influenza delle AR sul mondo del lavoro ed in particolar modo sulla contrattazione collettiva dei lavoratori della terra.

¹ Del resto – come asseriscono G. Ghezzi - U. Romagnoli, *Il rapporto di lavoro*, Zanichelli, 1995, p. 1 – «il diritto del lavoro nasce come legislazione del lavoro salariato industriale e la sua genesi si identifica con l'emergenza della realtà industriale e del lavoro dipendente di massa entro la struttura della fabbrica; sicché, la dimensione del lavoro agricolo ne risulta subito depressa e svalutata».

² Afferma infatti A. Germanò, *Agricoltura e diritto del lavoro* in *Gli attuali confini del diritto agrario. Atti del convegno “Enrico Bassanelli”, Firenze 28-30 aprile 1994*, a cura di E. Casadei - A. Germanò - E. Rook Basile, Giuffrè, 1996, 261, riprendendo il pensiero di P. Magno, *Diritto agrario del lavoro*, Franco Angeli, 1984, 167 ss. – che «l'agrarietà è una qualità accidentale del rapporto di lavoro subordinato, perché scarse sono le particolarità della disciplina del lavoro in agricoltura e, comunque, inidonee a colorarla di specialità rispetto a quella del rapporto di lavoro negli altri settori economici». Sempre per A. Germanò, *Manuale di diritto agrario*, Giappichelli, IV ed., 2001, 3 – il lavoro subordinato rientra, al massimo, «tra gli aspetti propri dell'attività di ogni (corsivo dell'Autore) operatore economico» ossia tra gli aspetti di natura fiscale, previdenziale e creditizia.

³ Nonché scarsamente approfondita dagli Studi organizzativi.

2. Introduzione

Un primo elemento da chiarire per comprendere il peculiare settore primario è il concetto stesso di agricoltura. Essa non deve essere considerata come il semplice insieme di lavoro della terra e cura degli armenti, ma come un “calescopio” di attività che spazia dalla classica produzione di beni edibili ai servizi, per giungere persino alla creazione di *public goods*.

Considerando, l'agricoltura testé descritta all'interno di un contesto produttivo più ampio, si chiarisce *un secondo importante aspetto*. Se, infatti, il bene agricolo coltivato/allevato viene successivamente anche trasformato e/o “assemblato” con altri prodotti agronomi ed, infine, venduto sul mercato, la produzione agricola diventa una singola fase di un processo di produzione definito come “agro-industriale”. L'agricoltura moderna è, infatti, «ormai da considerare un settore manifatturiero»⁴ grazie al miglioramento dei rapporti tra gli attori delle c.d. “filiera agro-alimentari”, per cui il momento di coltivazione e allevamento risultano le fasi iniziali di un lungo processo produttivo che passa per le industrie di trasformazione e per quelle alimentari, giungendo fino alla “Grande distribuzione organizzata” (GDO) che vende il prodotto finito. Questa catena di produzione – realizzata grazie ad intense e numerose relazioni economiche tra i diversi soggetti che compongono le citate filiere – viene da molto tempo autorevolmente⁵ definita come “*Agribusiness*”.

A questo specifico aspetto se ne collega un terzo: la presenza di una contrattazione “collettiva”⁶ agraria di natura produttiva e commerciale – *rectius* contrattazione agro-industriale – che tesse rapporti economici e di produzione tra i soggetti della produzione agricola *tout court*, delle industrie alimentare e della trasformazione e della GDO. Questa particolare negoziazione si diversifica dalla contrattazione collettiva di lavoro per varie ragioni: le tematiche affrontate, gli attori coinvolti, la presenza dello Stato e del Governo nella formulazione di una particolare tipologia di accordi collettivi.

⁴ In questo senso, si veda: A. Jannarelli, *Profili giuridici del sistema agro-alimentare e agro-industriale. Soggetti e concorrenza*, Cacucci, 2016, 15.

⁵ Concetto avanzato per la prima volta da J.H. Davis e R.A. Goldberg, *A Concept of Agribusiness*, Harvard University, 1957, cit. da A. Jannarelli, *Profili giuridici* cit., 15.

⁶ È bene evidenziare che quando si parlerà di contrattazione collettiva non si vuole paragonare questa fenomenologia negoziale a quella presente nelle relazioni di lavoro. Si utilizzerà il termine “collettivo” (sempre tra le due virgolette “”) per distinguere la contrattualistica tra due parti contrattuali individuali e quella dove le parti sono soggetti collettivi rappresentativi come, per esempio, nelle c.d. “Intese di filiera” che si apprezzeranno nel corso della trattazione.

Una prima tipologia di tali contratti sono le c.d. “Intese di filiera”, dove le associazioni di rappresentanza delle imprese della produzione (da ora in poi, AR), le Organizzazioni dei produttori agricoli (da ora in poi OP), le AR dell’industria della trasformazione e dell’industria alimentare, le AR della GDO e le Organizzazioni interprofessionali (da ora in poi, OI) provvedono insieme⁷, con la presenza dello Stato⁸ e del Governo a definire le azioni per migliorare la produzione e la commercializzazione delle produzioni agroindustriali.

All’interno di tale intese si disciplinano gli schemi contrattuali di una seconda tipologia di contratti “collettivi”⁹, i c.d. “Accordi-quadro”, stipulati tra le AR dei produttori agricoli, le OP e tra le AR degli altri settori agroalimentare. Al loro interno vengono disciplinati la quantità e la qualità della produzione agricola al fine di equilibrare l’offerta alla domanda di beni agricoli, prestabilendo i criteri e le condizioni della produzione e della vendita dei prodotti nonché il prezzo del loro ritiro da parte degli industriali e dei commercianti.

Un quarto elemento da considerare è che il settore in analisi, a differenza di quello industriale e commerciale, è un comparto c.d. “assistito”, grazie all’intervento pubblico nell’economia agricola: ciò è visibile a livello sovranazionale, grazie all’azione, al governo e ai finanziamenti economici della Politica agricola comunitaria – da ora in poi PAC – nonché a livello nazionale, per mezzo della direzione e controllo da parte dello Stato (nelle vesti del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali) e direttamente anche dal Governo.

Indossando ora le lenti del Diritto del lavoro e degli studi sulle Industrial relations, un ultimo elemento, ma non meno importante, da valutare è la molteplicità dei sistemi di relazioni sindacali presenti nel settore agricolo. Il tema oggetto di analisi appartiene, infatti, esclusivamente alle relazioni di lavoro di una sola delle tante sfaccettature dell’agricoltura, nella quale vengono ricompresi molti sub-comparti, ognuno dei quali con una storia di relazioni sindacali a sé stante. Si affronterà, pertanto, in questa sede esclusivamente il sistema di contrattazione collettiva di lavoro del gruppo più

⁷ Secondo l’art. 9, co. 3, del D.Lgs. 27 maggio 2005, n. 102, le OI potenzialmente potrebbero stipulare intese di filiera ma l’eventualità risulta molto rara. Risulta, infatti, per ora soltanto presente nel sub-settore del tabacco.

⁸ Nelle vesti del “Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali”.

⁹ Nonché di contratti individuali chiamati “di coltivazione, allevamento e fornitura” che, comunque, non interessano le finalità di questo articolo.

importante e numeroso dei lavoratori delle campagne¹⁰, tralasciando volutamente le *industrial relations* degli allevatori¹¹, dei consorzi di bonifica¹², delle cooperative e consorzi agricoli¹³, del contoterzismo¹⁴ e, in modo particolare, quella degli impiegati e quadri¹⁵ e dirigenti agricoli¹⁶, di minor rilievo rispetto a quelle della terra seppur non meno importanti.

In una prospettiva di *Agribusiness*, invece, si andrà ad esaminare il sistema di contrattazione collettiva di lavoro della prima fase della filiera agro-industriale.

3. Il sistema di rappresentanza datoriale in agricoltura

Fin dal secondo Dopoguerra, il settore agricolo risulta contraddistinto da un pluralismo associativo anche per la compagine padronale. Alla consueta molteplicità delle organizzazioni sindacali dei lavoratori si affianca, infatti, quella della rappresentanza degli interessi degli imprenditori agricoli, che si concretizza nelle 3 grandi confederazioni nazionali: la “Confederazione generale dell’agricoltura italiana” (Confagricoltura), la “Confederazioni Nazionale Coldiretti” (Coldiretti) e la “Confederazione Italiana Agricoltori” (CIA). Sebbene tale pluralismo associativo sia comune ad altri settori produttivi (industria, artigiano e commercio), nell’agricoltura la rappresentanza padronale si qualifica in modo diverso. Mentre negli altri comparti coesistono un’articolazione organizzativa degli imprenditori sulla base delle dimensioni aziendale e una produzione contrattuale distinta per le aziende di piccole dimensioni rispetto a quelle più grandi, lo stesso non avviene nel settore agronomo. I contratti collettivi stipulati non fanno distinzioni né tra imprese piccole, medie o grandi né sulla base della conduzione (diretta da un coldiretto che cura la propria terra o da un capitalista i cui terreni vengono coltivati da

¹⁰ Escludendo anche i sistemi di relazioni sindacali dell’industria alimentare e della trasformazione, delle pesca e di altri sub-comparti del macro-settore dell’Agroindustria: CCNL Artigianato alimentare, CCNL Aziende coop. di trasformazione prodotto agricoli e zootecnici e lavorazione prodotti alimentari, CCNL Fiori recisi, CCNL Sistemazione idraulico-forestale e idraulico-agraria, CCNL Industria alimentare, CCNL Ortofrutta, CCNL Panificazione, CCNL Federpesca, CCNL Coop. personale non imbarcato, CCNL Coop. personale imbarcato, CCNL piccola e media impresa alimentare e CCNL Tabacco.

¹¹ CCNL Allevatori, Consorzi ed Enti zootecnici.

¹² CCNL Consorzi di bonifica e miglioramento fondiario.

¹³ CCNL Cooperative e consorzi agricoli.

¹⁴ CCNL Contoterzismo in agricoltura.

¹⁵ CCNL Quadri e Impiegati agricoli.

¹⁶ CCNL Dirigenti in agricoltura.

salariati). Nel settore primario, gli agenti contrattuali sono molteplici in ragione della differente organizzazione degli interessi degli imprenditori agricoli e dei differenti orientamenti politici generali di ciascuna AR¹⁷.

3.1 Particolare genesi dell'associazionismo padronale

Le AR agricole hanno una genesi particolare ed aliena rispetto alle altre rappresentanze padronali presenti nei comparti economici nazionali, essendo sorte sostanzialmente in risposta alla formazione ed azione collettiva delle prime organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Iniziando l'approfondimento dalla prima AR – che storicamente è sorta come organizzazione degli agricoltori italiani – la Confagricoltura è stata istituita ufficialmente a Roma nel 1920. In realtà, la confederazione è il “risultato” dell'unificazione di due precedenti AR, quali la Società degli Agricoltori Italiana (SIA), istituita a Roma nel 1895 e la Confederazione Nazionale Agraria (CNA), nata a Bologna nel 1910. La prima vera rappresentanza padronale nel settore risulta, pertanto, una delle genitrici dell'attuale Confagricoltura.

La SIA è nata come *trade association*. Essa era, infatti, un'associazione di agricoltori con finalità lobbistiche e di studio su tematiche incentrate sull'economia agricola e sulle tecniche di coltivazione ed allevamento. Solo in un secondo momento, grazie alla fondazione della CNA, si parla di un'AR con finalità sindacali, definita dalla letteratura organizzativa *employers association*. Pertanto, la prima AR del comparto *non risulterà un sindacato di resistenza*¹⁸.

Con alterne vicende – per cui si rimanda ad una letteratura specifica¹⁹ – si giunse alla costituzione della Confagricoltura, la prima c.d. “*Peak association*

¹⁷ Per maggiori dettagli, si veda: C. Lagala, *La contrattazione collettiva nell'agricoltura italiana* in *Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1988: l'evoluzione nei settori agricolo, chimico, metalmeccanico, elettrico*, a cura di B. Veneziani, Cacucci, vol. 1, 1988, 31 ss.

¹⁸ Secondo V. Stringher - C. Dragoni, *Organizzazione agraria in Italia* in *L'iniziativa del Re d'Italia. Istituto Internazionale d'Agricoltura. Studi e documenti*, Roma, Tipografia nazionale di G. Bertero e C., 1905, 278, cit. da O. Perricone, *L'organizzazione degli agricoltori italiani. Sviluppo, crisi e modernizzazione della Confagricoltura dalle origini ai nostri giorni* in *La Confagricoltura nella storia d'Italia: dalle origini dell'associazionismo agricolo nazionale ad oggi*, a cura di S. Rogari, il Mulino, 1999, 869, nt. 1, «quando si manifestò su larga scala il fenomeno dell'organizzazione dei contadini, quando ad esso seguì un frequente scoppiare di scioperi, proprietari e conduttori di fondi sentirono la necessità di stringersi per opporre organizzazione ad organizzazione».

¹⁹ Si rinvia, pertanto, a S. Rogari, *La Confagricoltura nella storia d'Italia: dalle origini dell'associazionismo agricolo nazionale ad oggi*, il Mulino, 1999.

mista” del comparto che si impegnò in entrambe le attività di *lobbying* e di resistenza sindacale.

A parte la parentesi del regime corporativo²⁰, la configurazione territoriale della confederazione è rimasta sostanzialmente immutata fino ad oggi, con la presenza di uffici regionali e provinciali – le Unioni provinciali – ed, in alcuni casi, anche l’apertura di “sportelli” a livello comunale. Questo forte radicamento territoriale, insieme ai maggiori contributi economici conferiti soprattutto da tali strutture periferiche all’organizzazione centrale, hanno condotto la Confederazione ad un localismo molto accentuato e alla conseguente creazione di numerosi centri di poteri sparsi per l’Italia, che, nel tempo, hanno fiaccato il potere decisionale degli organismi centrali. Tale decentramento del potere si è riverberato sul suo agire in qualità di gruppo di interesse²¹: la moltiplicazione e l’autonomizzazione dei centri decisionali hanno impedito la formazione di un pensiero e di un’azione comune, di gruppo, congelando la sua cultura politica «nell’antico conservatorismo agrario angusto ed esclusivista»²².

A far rimanere la Confagricoltura in queste sabbie mobili – ma, per la verità, anche le altre confederazioni – ha contribuito altresì la miope politica economica dei Governi che si sono succeduti soprattutto tra gli anni ’80 e gli anni ’90, concentrati più sulla politica industriale *tout court* che su una politica economica di più ampio spettro, considerando, dunque, anche il settore agricolo.

Se l’inerzia della Confagricoltura nella formazione di un concetto di agricoltura moderna – ossia, capace di sfruttare le sue diversità anche territoriali – è causata in parte da una politica miope, le sue politiche sindacali sono frutto del suo retroterra culturale, ancora incardinato in modo preponderante sull’antica proprietà feudale e, inspiegabilmente, anche sull’opposto capitalismo²³. Infatti, il *fil rouge* che accompagna questi diacronici ed antitetici modelli economici è la ferma volontà di trascurare l’idea che un’impresa agricola moderna sia legata indissolubilmente a relazioni sindacali evolute²⁴. Ciò nonostante l’importante ruolo di perno nella gestione dei

²⁰ Dove la struttura della Confagricoltura risultò molto accentrata.

²¹ P. P. D’Attorre, *Le organizzazioni padronali in Storia dell’agricoltura italiana in età contemporanea*, a cura di P. Bevilacqua, Vol. III “Mercati ed istituzioni”, Marsilio Editori, 1991, 731.

²² In tal senso, si veda: *ivi*, 732

²³ In tal senso, si veda: A. Collidà - L. De Carlini - G. Mossetto - R. Stefanelli, *La politica del padronato italiano, dalla ricostruzione all’“autunno caldo”*, De Donato, 1973, 172 e ss.

²⁴ P.P. D’Attorre, *Le organizzazioni padronali cit.*, 728.

problemi del lavoro affidato dalle altre AR a Confagricoltura ed, in modo particolare, dalla Coldiretti²⁵.

L'odierna CIA nasce nel 1992 ma le sue radici sono molto più distanti nel tempo e fuori dal contesto imprenditoriale agronomo. Nasce, invero, per un problema di collocazione all'interno del sindacato bracciantile e non a causa di interessi economici condivisibili (*trade association*) né come sindacalismo di risposta. Le sue radici appartengono, infatti, all'«Associazione dei coltivatori diretti che si era costituita ed agiva all'interno della CGIL»²⁶ accanto alla Federbraccianti. Nell'intento del sindacato unitario, tale Associazione voleva rappresentare gli interessi dei contadini proprietari inserendo la tutela di questi particolari soggetti – a metà strada tra lavoratori e piccoli imprenditori – all'interno delle strategie del sindacato bracciantile²⁷. Questo disegno non vide mai la luce perché, come si vedrà con la Coldiretti, il sindacato unitario prima e la Confederterra²⁸ poi, non riusciranno mai a coinvolgere i coltivatori diretti nel processo di proletarizzazione delle campagne.

La Coldiretti è nata il 30 ottobre 1944 per volontà politica²⁹, o meglio con finalità di opposizione politica al Partito comunista italiano anche sul terreno sindacale. La Democrazia cristiana, infatti, voleva promuovere la federazione dei piccoli proprietari e coltivatori diretti associandola inizialmente al sindacato unitario. Tuttavia, se da un lato la nascente Coldiretti si ritrovò invischiata nella battaglia politica tra Dc e PCI, rimanendo sempre slegata dal sindacato unitario, dall'altro i coltivatori diretti costituivano un problema³⁰ per la stessa CGIL. Di Vittorio, come già notava Rossi-Doria³¹ nel '44 –

²⁵ Per maggiori dettagli, si rinvia a: *ivi*, 714

²⁶ L. Zoppoli, *Introduzione in L'associazionismo contadino nel Sannio dal Dopoguerra ai primi anni '90. Logiche associative, azione collettiva e sviluppo economico, Archivio storico del Sannio*, 1997, n. 2, 13.

²⁷ Per dettagli, si veda: U. Romagnoli - T. Treu, *I sindacati in Italia: storia di una strategia (1945-1976)*, Il Mulino, 1977, 141.

²⁸ La vecchia Federbraccianti.

²⁹ In tal senso, si vedano: U. Romagnoli - T. Treu, *I sindacati in Italia* cit., 141 ss.; A. Galasso, *Legge, contratto e azione sindacale, nella evoluzione dei rapporti agrari in Campagne e movimento contadino nel mezzogiorno d'Italia dal dopoguerra ad oggi*, Vol. II, *Organizzazioni, cultura, istituzioni di governo nei processi di trasformazione del Mezzogiorno contemporaneo*, De Donato, 1980, 384.

³⁰ A. Zoppoli, *Il pluralismo debole nell'associazionismo contadino nel Sannio: l'emergere delle organizzazioni antagoniste della Coldiretti in L'associazionismo contadino nel Sannio dal Dopoguerra ai primi anni '90. Logiche associative, azione collettiva e sviluppo economico, Archivio storico del Sannio*, n. 2, 1997, 253.

³¹ A. Rossi-Doria, *Appunti sulla politica agraria del movimento operaio nel secondo dopoguerra: il dibattito sui coltivatori diretti, Italia contemporanea*, 1976, n. 123, aprile-giugno, 88.

riprendendo gli argomenti gramsciani³² –, dichiarava l'incompatibilità dei coltivatori diretti con il movimento contadino. Allo stesso tempo, però, si avvertiva la necessità di creare delle organizzazioni sindacali in cui gli stessi coltivatori potessero riconoscersi.

Tale palese contraddittorietà che affliggeva il sindacato unitario creò terreno fertile per la nascente “Bonomiana” che, anche forte dell'appoggio del partito maggioritario dell'epoca (la Dc), riuscì a traghettare tantissimi coltivatori diretti dalle fila della Federbraccianti. Il ruolo politico della Dc, infatti, risultò decisivo per la nascente Coldiretti, poiché gli strumenti pubblici di intervento assistenziale del Governo divennero sostegno per la stessa Confederazione, che riconosceva come unica e legittima rappresentanza dei coltivatori per la contrattazione e la distribuzione dei benefici economici la stessa Coldiretti³³.

3.2 Un tentativo di riqualificazione teorica del sistema di rappresentanza datoriale agricola

Alla luce delle differenti genesi e – come si noterà a breve – del successivo sviluppo avuti dalle AR agricole rispetto alle medesime degli altri comparti economici, *cum grano salis* sembrerebbe che i principali assiomi e le maggiori dinamiche strutturali relativi all'associazionismo datoriale concepiti dalle dottrine organizzative e giussindacale non siano pienamente adatti al settore primario italiano. Specificatamente: (i) l'associazionismo padronale agricolo non sarebbe nato inizialmente come “sindacalismo di riposta”³⁴; (ii) la rilevanza del ruolo delle associazioni datoriali non risulterebbe in agricoltura direttamente proporzionale al livello di accentrimento della contrattazione³⁵; (iii) la struttura organizzativa padronale non ha influito e tuttora non influisce

³² Per dettagli, si veda: M. Pistillo, *Giuseppe Di Vittorio*, Vol. 2, “1924-1944: la lotta contro il fascismo e per l'unità sindacale”, Editori riuniti, 1975, 49, cit. da A. Zoppoli, *Il pluralismo debole* cit., 252.

³³ U. Romagnoli - T. Treu, *I sindacati in Italia* cit., 143 ss.

³⁴ Lanzalaco, invece, ampliando la teoria di P. Schmitter - D. Brand, *Organizing Capitalists in the United States. The Advantages and Disadvantages of Exceptionalism*, paper presentato all'“American Political Science Meeting” del 1979 – nel suo saggio famoso *La formazione delle associazioni imprenditoriali in Europa occidentale*, RISP, 1989, n. 1, 74 e ss. – teorizza che l'associazionismo datoriale nasce come risposta alla creazione ed attività delle organizzazioni sindacali che. A queste due tesi si contrappone quella di H. A. Clegg, *The Changing System of Industrial Relations in Great Britain*, Basil Blackwell, 1979

³⁵ Come, a contrario, asserisce L. Lanzalaco, *Le associazioni imprenditoriali* in *Le nuove relazioni industriali*, a cura di G. P. Cella - T. Treu T., il Mulino, 1998, 147 e ss.

sulla struttura della contrattazione³⁶; (iv) in agricoltura l'articolazione organizzativa del sistema di rappresentanza datoriale non sta mettendo in discussione il tradizionale isomorfismo di tale modello rispetto a quello del sistema politico-istituzionale³⁷; (v) infine, per quanto concerne le dinamiche strutturali delle AR, la frammentazione della rappresentanza datoriale non sarebbe stata prodotta dalla contraddizione delle due logiche associative della c.d. "membership" e della c.d. "influenza", con le quali si è plasmato l'associazionismo padronale degli altri settori produttivi italiani³⁸.

Grazie alla rapida descrizione dell'evoluzione delle tre confederazioni agricole realizzata *supra*, si può avere una prima indicazione di come (i) la classica configurazione dell'associazionismo datoriale – per cui sarebbe essenzialmente un fenomeno di "risposta" all'organizzazione collettiva dei lavoratori ed al conflitto industriale³⁹ – in agricoltura non sarebbe pienamente corretta.

Un secondo assioma (ii) relativo al collegamento tra ruolo della AR e contrattazione collettiva ha delle difficoltà a valere per il settore agricolo: LANZALACO affermava⁴⁰ che il ruolo delle associazioni datoriali è tendenzialmente tanto rilevante quanto più la contrattazione collettiva è centralizzata a livello settoriale o intersettoriale, mentre queste perdono di rilevanza e il loro intervento assume un carattere indiretto, quanto più la contrattazione collettiva è decentrata a livello aziendale. La contrattazione dell'agricoltura, invece, è da sempre più prossima al territorio che al centro – si veda *infra* –, sebbene abbia avuto un lungo periodo di accentramento. Il ruolo delle AR agricole non è influenzato dalla contrattazione collettiva, più o meno decentrata, ma dalla loro funzione di catalizzatore di sostegni economici grazie allo sviluppo di una poderosa attività di consulenza verso i propri soci.

(iii) Sebbene non via sia un rapporto biunivoco tra struttura contrattuale e forme di articolazione della rappresentanza datoriale, le logiche organizzative e di azione delle organizzazioni datoriali sono tradizionalmente

³⁶ Come H. A. Clegg, invece, afferma nella sua famosa opera *Sindacato e contrattazione: una teoria basata sull'analisi comparata di sei paesi*, Franco Angeli, 1980, titolo originale *Trade Unionism Under Collective Bargaining: A Theory Based on Comparisons of Six Countries*, [tradotto da Lorenzo Bordogna].

³⁷ Che invece rileva negli altri comparti S. Zan, *Segnali di novità nel sistema di rappresentanza degli interessi imprenditoriali in Italia*, *QRS*, 2011, n. 4, 47 ss.

³⁸ Come, invece, afferma L. Mattina, *Sfide e prospettive per le organizzazioni imprenditoriali in Italia*, *QRS*, 2001, n. 4, 91 ss.

³⁹ Relativamente al conflitto industriale, si veda: L. Lanzalaco, *Le associazioni imprenditoriali* cit., 147 ss.

⁴⁰ *Ivi*, 147.

annoverate tra le “determinanti” delle strutture contrattuali e le formazioni datoriali appaiono influenzate, a loro volta, dalla struttura contrattuale e, più in generale, dall’articolazione del sistema di relazioni industriali⁴¹. Nel comparto agricolo, all’opposto, la struttura della contrattazione collettiva è stata determinata *ab origine* «dal nesso esistente tra singola zona geoeconomica e tipo di lavorazione da questa richiesto, tra ambiente di lavoro e natura dell’attività dedotta in obbligazione»⁴². Sostanzialmente, il contratto collettivo di lavoro nel comparto primario nasce per tutelare specifiche figure di lavoratori che eseguivano una particolare mansione in un territorio specifico⁴³.

Se, quindi, la struttura del sistema contrattuale è frutto della particolarità del lavoro agricolo, l’azione delle AR non ha influito sulla sua definizione⁴⁴. Più che la rappresentanza datoriale, sull’articolazione della contrattazione ha pesato l’azione unificatrice delle Leghe bracciantili – le prime organizzazioni sindacali dei lavoratori della terra – che, nascendo sul territorio, sono riuscite a raggruppare la massa di braccianti presenti nelle campagne di un ristretta zona, creando gruppi di lavoratori bisognosi di tutela. I primi contratti collettivi in agricoltura⁴⁵ nascono, infatti, per il ristrettissimo ambito di alcune aziende del Settentrione⁴⁶ e solo successivamente si espandono per rappresentare le istanze di braccianti di un’intera provincia. È l’evoluzione del sindacato bracciantile prima, e il disegno della contrattazione di lavoro corporativa poi, ad allargare la base territoriale di riferimento dei contratti collettivi – pre-repubblicani – per giungere fino alla provincia, tuttora ambito

⁴¹ In tal senso, si veda da ultimo: V. Papa, *Struttura contrattuale e rappresenta datoriale. Gli effetti del decentramento sulle peak association, paper* presentato al Convegno internazionale di Studi “La contrattazione collettiva nello spazio globale”, Bologna, 19 e 20 febbraio 2016, dattiloscritto, ora pubblicato su *DLM*, 2016, n. 2, 327-352. Parla, invece, di «reciprocità» L. Bellardi, *Il sistema di rappresentanza imprenditoriale e la struttura della contrattazione collettiva: le interferenze reciproche in Lavoro, Mercato, Istituzioni. Scritti in onore di Gian Primo Cella*, a cura di L. Bordogna - R. Pedersini - G. Provasi, Franco Angeli, 2013, 359 ss.

⁴² B. Veneziani, *La evoluzione della contrattazione collettiva in agricoltura dal periodo corporativo ai giorni nostri*, *RIDL*, 1969, I, n. 1, 99-101

⁴³ Per un maggior dettaglio, si rinvia al sotto-paragrafo 4.1.

⁴⁴ A parte l’accentramento della contrattazione – avvenuto nel 1977 – che, comunque, è stato voluto da entrambe le parti contrattuali, in particolare, dalla Confagricoltura e Fai-Cisl.

⁴⁵ Come i primi scioperi, scoppiati nel biennio 1901-1902 al Nord, in ambito provinciale. Per approfondimenti, si veda: O. Perricone, *L’organizzazione degli agricoltori* cit., p. 869-870 ed, ivi, nt. 2.

⁴⁶ È il caso del contratto di lavoro stipulato il 21 agosto 1909 dalla Lega braccianti con le società agricole industriali “Lamone di Mezzano”. Per dettagli, si veda: B. Veneziani, *La evoluzione della contrattazione* cit., 104 ed, ivi, nt. 72.

geografico di elezione per l'intero settore agricolo⁴⁷. Del resto, come già detto *supra*, le prime AR – che formarono la prima vera rappresentanza padronale, ossia la Confagricoltura – nascono con una finalità lobbistica e solo successivamente alla coesione dei lavoratori delle campagne ampliano la loro strategia anche alla “resistenza sindacale”.

La contrattazione collettiva e, soprattutto, il conflitto possono invece aver avuto un certo grado d'influenza sulla struttura delle prime AR datoriali. Non sembra essere una coincidenza, infatti, quella dello sviluppo e della moltiplicazione delle AR con finalità sindacali nell'ambito provinciale, con l'avvento dei primi scioperi in alcune province del Nord⁴⁸.

Rispetto al punto (iv) oggetto di analisi, si rileva per l'agricoltura il medesimo modello organizzativo adottato nei sistemi di rappresentanza padronali degli altri settori, ossia l'articolazione organizzativa delle AR basata sul criterio orizzontale/territoriale. Tuttavia, a differenza degli altri comparti, nel settore primario non viene messo in discussione il tradizionale isomorfismo di tale articolazione rispetto a quella del sistema politico-istituzionale^{49, 50}, cioè l'adattamento della struttura organizzativa delle AR all'articolazione delle sedi decisionali pubbliche.

Rispetto alle dinamiche strutturali in atto delle AR (v), infine, negli altri comparti risulta più evidente la frammentazione del sistema di rappresentanza datoriale che generalmente è prodotta da vari fattori, tra i quali particolare rilievo ha «la latente contraddizione tra le due logiche associative»⁵¹: quella del pluralismo associativo ai fini dell'erogazione dei servizi (la c.d. logica della *membership*) e quella dell'aggregazione per il confronto con l'attore politico (la c.d. logica dell'influenza)⁵². Tuttavia, la frammentazione del sistema associativo non si può spiegare allo stesso modo in agricoltura. *In primis* la frammentazione è una caratteristica del sistema datoriale agricolo fin dalla sua origine. La frammentazione non risulta legata a nessun momento storico, tanto

⁴⁷ Ed *extra*-agricolo – ossia estraneo alla contrattazione collettiva per gli operai agricoli e florovivaisti – come per gli operai forestali.

⁴⁸ O. Perricone, *L'organizzazione degli agricoltori* cit., 870.

⁴⁹ S. Zan, *Segnali di novità* cit., 53.

⁵⁰ Per la verità, negli altri settori non viene pienamente messo in discussione ma «confermano il modello solo se la struttura istituzionale “imitata” è anche sede potestativa rilevante per gli obiettivi perseguiti dagli interessi politicamente attivi». In tal modo L. Bellardi, *Il sistema di rappresentanza* cit., p. 366, riprendendo il pensiero di L. Mattina, *Sfide e prospettive* cit., 114.

⁵¹ L. Bellardi, *L'associazionismo dei datori di lavoro: un elemento di fragilità delle relazioni industriali?*, DLRI, 2016, n.3, 404.

⁵² L. Mattina, *Sfide e prospettive* cit., 110.

meno ad una scelta strategica, ma ai diversi tipi di conduzione aziendale presenti nel comparto (proprietari, affittuari, coltivatori diretti, etc.). *In secundis*, le logiche associative hanno come presupposto teorico quello di nascere, rivolgersi ed espandersi all'interno del contesto datoriale. In agricoltura, al contrario, le scelte politiche e le logiche di azione delle AR sono frutto di due elementi caratterizzanti il sistema di rappresentanza: il primo riguarda l'incapacità della controparte sindacale a non essere stata in grado di inglobare, nella sua politica e nelle azioni di tutela, molte delle figure intermedie tra datori di lavoro e braccianti agricoli, tra tutti i più noti coltivatori diretti. Molti di essi hanno trovato, infatti, nella controparte padronale – in particolare nella Coldiretti e nella CIA – le organizzazioni capaci di esprimere i propri interessi. Il secondo elemento risulta la componente politica, ossia le scelte dei partiti politici all'indomani della fine della II guerra mondiale nei confronti della compagine sindacale e datoriale, giungendo persino a creare AR come la Coldiretti.

Inoltre, la frammentazione della rappresentanza non ha prodotto due tendenze divergenti come negli altri settori, ossia la riduzione e l'opposta accentuazione della frammentazione datoriale, ma ha condotto solo ad una sua riduzione – iniziata da poco tempo^{53,54} – che ha inciso esclusivamente sulle azioni di influenza, in particolare, nei confronti dell'UE.

Né si può parlare di riflessi di tale frammentazione sulla contrattazione collettiva, nel senso di «una tendenziale diminuzione della funzione di rappresentanza sindacale/negoziante delle organizzazioni datoriali»⁵⁵ dovuta alla difficoltà delle AR di altri settori di contenere e rappresentare gli interessi di tutti gli associati. In agricoltura la funzione sindacale è certamente importante ma risulta da sempre secondaria alle attività di *lobbying* e ai collegati servizi offerti agli associati. Il fatto che l'agricoltura sia un settore “assistito” influisce molto sulle azioni delle AR nei confronti dei suoi *stakeholder*: esse sono concentrate in misura maggiore nella concessione di sovvenzioni economiche

⁵³ Nel mondo cooperativo agricolo la riduzione della frammentazione datoriale sta avvenendo già da molti anni.

⁵⁴ Grazie alla creazione di Agrinsieme: un'associazione che riunisce le maggiori confederazioni agricole assieme a CONFAGRI a cui si aggiunge l'Alleanza delle Cooperative Agroalimentare. È un'associazione apparentemente di II livello ma, per la verità, risulta costituita da quattro AR di I livello alla quali si aggiunge un'altra AR di II livello che raggruppa a sua volta le AR del mondo cooperativo agronomo. Oltre ad essere una novità per il mondo della rappresentanza agricola lo è anche per i modelli di rappresentanza datoriali fino ad ora conosciuti (per esempio, R.ETE). Per dettagli, si veda il sito dedicato: http://www.confagricoltura.it/ita/comunicazioni_agrinsieme/.

⁵⁵ L. Bellardi, *L'associazionismo dei datori di lavoro* cit., 409.

da parte di enti pubblici nazionali e sovranazionali – per mezzo dell'attività di *lobbying* – e nella capacità di rendere tali sussidi fruibili alle proprie aziende iscritte, attraverso i servizi di informazione e consulenza. Quindi, per le AR agricole rappresentare gli interessi dei propri consociati al tavolo negoziale è conseguentemente una funzione secondaria.

3.3 L'(in)adeguata rappresentanza degli interessi padronali

Nonostante la diffusa presenza delle AR agricole sui territori e della qualità dei servizi di informazione e consulenza offerti ai propri iscritti, anche l'associazionismo padronale risulta ancora legato al passato. Come il sistema associativo degli altri settori, infatti, quello agricolo non riesce a sganciarsi da arcaiche impostazioni⁵⁶, in modo particolare politiche ed economiche. Pertanto, ha grandi difficoltà a fare proseliti – e quindi anche a rappresentare – fra i nuovi potenziali iscritti ed, in particolare, tra le nuove imprese create da giovani imprenditori. Essi vorrebbero, infatti, una rappresentanza professionale e non politica dei loro interessi quando, invece, tutte e tre le Confederazioni risultano ancora legate a filo doppio con i partiti politici e dal sostegno economico indiretto che proviene dalla loro attività di *lobbying* ad ogni livello dello Stato e persino a livello sovranazionale.

Un altro elemento di arcaicità, come si diceva, è legato ai criteri di aggregazione di tipo economico che come per gli altri comparti è lontano dalla rappresentazione della *new economy* dove la netta distinzione tra artigianato, industria e commercio – come pure l'agricoltura – è l'espressione di un sistema economico che oramai non esiste più da anni. Le stesse politiche economiche settoriali «hanno oramai assunto una configurazione di filiera, tra l'altro il più delle volte di natura sovranazionale, che intercetta una pluralità di imprese di caratteristiche dimensionali, imprenditoriali, con ambiti di attività estremamente diversificati»⁵⁷. Del resto, la stessa PAC nel corso della sua evoluzione ha spostato le sue strategie su agglomerati completamente diversi da quelli di solito rappresentati dalle AR: la PAC “parla” di filiera, di OP ed OI, di Distretti^{58, 59}, ossia di una composizione di soggetti legati – in ordine –

⁵⁶ S. Zan, Nuove tendenze nel sistema della rappresentanza economica, *Politica e Organizzazione*, 2002, n. 1, 16.

⁵⁷ Ivi, 20.

⁵⁸ Agroalimentari, rurali e produttivi. Per dettagli, si rinvia a: F. Albisinni, *Distretti e sviluppo rurale: elementi per una lettura delle regole di diritto*, *Agriregionieuropa*, 2010, n. 20, disponibile al sito: <https://agiregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/20/distretti-e-sviluppo>

alla vita di un singolo prodotto e agli *stakeholder* che partecipano alla sua produzione e trasformazione, alla creazione di mercati agricoli più equi, alla produzione relativa ad uno specifico ambiente rurale. La PAC tende anche ad un nuovo associazionismo (le OP e le OI), a creare dunque nuovi corpi intermedi, che le AR non vogliono integrare ma – come si vedrà a breve – controllare e fiaccare i grandi poteri che le PAC offre loro.

Tuttavia, le AR mantengono viva la loro attività e continuano a mantenere una solida base di associati grazie allo sviluppo di servizi in modo particolare nell'assistenza alle imprese associate per l'ottenimento di agevolazioni economiche. Tale risulta la specializzazione, che «l'adesione ad una delle associazioni di rappresentanza costituisce praticamente la *conditio sine qua non*»⁶⁰ per potere accedere ai finanziamenti regionali, nazionali, europei, tramite un'adeguata assistenza informativa e di consulenza. Tuttavia, i vantaggi economici non sono uguali per tutti gli iscritti ma solamente per alcuni, poiché vengono privilegiati i soci più forti economicamente e politicamente all'interno della AR.

Se oramai le AR agricole si caratterizzano per la qualità dei servizi proposti alle imprese agricole, tuttavia, la netta divisione organizzativa all'interno delle strutture delle AR tra servizi di consulenza ed attività sindacale ha fatto perdere alle AR la capacità di affrontare i problemi in modo integrato. Quello che avviene, invece, è una commistione dove il più delle volte le problematiche vengono gestite su una logica sindacale, di appartenenza che sfocia, per esempio, ad acquisire clienti da parte di chi gestisce i servizi che porta ad immettere nelle associazioni tipi di imprese estremamente eterogenee, con pensanti ricadute sulla compattezza della base associativa e sulla identità⁶¹.

Lo sviluppo così accentuato e poco controllato dei servizi crea dei problemi a livello di definizione delle strategie e delle politiche delle AR. Il peso politico ed economico dei servizi porta ad un maggior peso delle articolazioni orizzontali e territoriali a scapito di quelle verticali. L'attività sindacale, invece, relegata ad un *ufficio* secondario è destinata alla periferia e

rurale-elementi-una-lettura-delle-regole-di-diritto e A. Germanò, *Manuale di diritto agrario*, Giappichelli, IV ed., 2016, 303-306.

⁵⁹ Per la verità la PAC non cita mai e non disciplina i Distretti. La Politica agricola però incide sull'esperienze distrettuali nel settore agronomo e nel c.d. "Sviluppo rurale", dal momento che investe il regime delle imprese che vi operano. Per approfondimenti, si rinvia a: F. Albisinni, *Distretti e sviluppo* cit., *passim*.

⁶⁰ A. Lassini, *Rappresentanza, autonomia organizzativa e legittimazione politica nell'associazionismo imprenditoriale*, SM, 1984, n. 11, 211.

⁶¹ G. Nicolini, *I servizi delle associazioni di imprenditori*, QRS, 2011, n. 4, 261.

non al centro dove, invece, ancora oggi il vertice delle AR interagisce col decisore pubblico sui temi fondamentali quali il costo del lavoro, del denaro, welfare e politiche industriali⁶².

In una tale situazione, il sistema di rappresentanza agricolo sarebbe stato destinato a scomparire in breve tempo dal momento che non rappresenta pienamente né il tessuto produttivo né l'economia contemporanea. Ma la "verità" sulla tenuta dell'associazionismo padronale «si trova nelle condizioni di sostanziale protezionismo create nei diversi paesi dai rispettivi governi, di cui la PAC è una prosecuzione naturale a livello europeo [...]»⁶³.

4. Gli effetti dell'attività sindacale delle AR agricole sul mondo del lavoro

L'accennata scarsa attenzione, da parte di tutto il sistema rappresentativo datoriale, per (i) le tematiche prettamente sindacali e per (ii) quelle inerenti il lavoro dipendente, è stata – ed è ancora oggi – solamente apparente. *A contrario*, infatti, rispetto (i) alle relazioni di lavoro, gli imprenditori agricoli sono riusciti prima a creare le condizioni per controllare più facilmente la contrattazione collettiva di lavoro e, poi, a ridurre fortemente la sua innata capacità di rinnovamento. Come si vedrà *infra*⁶⁴, tale strategia era finalizzata *ab origine* alla riduzione della portata innovatrice della contrattazione collettiva dell'epoca, così riformatrice da impattare considerevolmente sul tessuto produttivo agronomo.

Rispetto al tema (ii) del lavoro salariato, invece, il discorso si deve incentrare ancora una volta sul mero aspetto economico. Le AR – e le stesse imprese agronome che rappresentano – più che disinteressarsi al lavoro dipendente, lo hanno sempre valutato come semplice costo fisso da contenere; perciò, hanno agito e agiscono in modo opportunistico ottenendo il massimo rendimento dalla forte deregolamentazione delle discipline dei rapporti di lavoro in agricoltura. In un contesto di *Agribusiness*, invero, la produzione

⁶² S. Zan, *Nuove tendenze nel sistema* cit., 23.

⁶³ P. Allum, *Democrazia reale. Stato e società civile nell'Europa occidentale*, Utet, 1997, pp. 270-272, cit. da O. Perricone, *L'organizzazione degli agricoltori* cit., 960-961.

⁶⁴ Per descrivere compiutamente la politica delle AR agricole in campo sindacale, si necessita tuttavia di realizzare un breve *excursus* all'interno del sotto-paragrafo successivo in merito all'evoluzione della contrattazione collettiva di lavoro di settore fino all'ultimo rinnovo del CCNL. A tale scopo, si utilizzeranno anche i contratti territoriali raccolti e poi analizzati nella tesi di dottorato dello scrivente.

agricola risulta la fase più costosa, più *labour intensive*⁶⁵ e, al tempo stesso, la meno remunerata di tutto il ciclo produttivo del bene agricolo. Pertanto, per le imprese la modalità più semplice per rimanere competitive sul mercato è ridurre l'unico costo fisso che può essere facilmente contenuto, ossia il costo del lavoro. Ciò risulta anche agevole da realizzare: le vie legali per ottenerlo sono facilmente praticabili grazie – come si è accennato *supra* – a tipologie contrattuali altamente flessibili (es. prima attraverso i “*Voucher*”, ora con i “Contratti di prestazione occasionale”), non considerando le pratiche illegali, anche più semplici da percorrere (es. pseudo-appalti, “Caporalato”, etc.).

Con quanto asserito non si sta sostenendo che le AR tendono a contenere ad ogni prezzo il costo del lavoro, arrivando persino ad eludere la legge, ma che esse non riescono a considerare la negoziazione collettiva un volano per l'intero settore, nonostante la regolamentazione dei rapporti di lavoro sia sostanzialmente demandata alla contrattazione.

4.1 L'influenza del mondo associativo sul sistema contrattuale: il CCNL operai agricoli 20 gennaio 1977 (rinvio)

All'odierna contrattazione collettiva – per i cui dettagli si rinvia al §§ successivo – si è giunti con il varo del CCNL operai agricoli 20 gennaio 1977 che ha completamente stravolto il sistema contrattuale precedente basato essenzialmente sul contratto provinciale⁶⁶ (da ora in poi CPL). Infatti, a livello provinciale venivano disciplinati gli istituti del rapporto di lavoro dell'operaio agricolo, modellati sulla specifica realtà territoriale; il patto nazionale⁶⁷, invece, mediava e generalizzava i contenuti della contrattazione provinciale e, attraverso apposite clausole di rinvio⁶⁸, impegnava le associazioni sindacali aderenti in un'attività negoziale per le provincie sindacalmente più deboli, così rivitalizzate dalla linfa scaturente dal Patto nazionale. In questo modo, il contratto provinciale assurgeva «a fonte normativa primaria e spontanea»⁶⁹ di tutto il sistema di relazioni sindacali del settore, relegando il Patto nazionale a momento di regolazione di obblighi di natura prettamente endoassociativa.

⁶⁵ Nomisma (2009), *La filiera agroalimentare tra successi, aspettative e nuove metodologie*, Nomisma, *passim*.

⁶⁶ Per i dettagli della struttura contrattuale ante CCNL del '77, si rinvia a:

⁶⁷ Il CCNL veniva chiamato “patto” antecedentemente al primo contratto nazionale di settore, il CCNL operai agricoli del 20 gennaio 1977.

⁶⁸ Per dettagli più specifici si rimanda a: *ivi*, 94 e ss.

⁶⁹ Così si esprime: *ivi*, 91.

Dagli anni Sessanta, se da un lato il sistema agricolo iniziò a subire profondi mutamenti ed influenze esterne⁷⁰ che inficeranno – come si vedrà – anche l'impalcatura contrattuale, dall'altro la contrattazione collettiva aumentò la sua portata innovativa: l'intermittenza dei Patti nazionali veniva bilanciata da una fiorentissima contrattazione piena di conquiste importanti, come il controllo sindacale, a livello aziendale e territoriale, sugli obiettivi occupazionali, attraverso le “Commissioni paritetiche intersindacali”⁷¹. Nonostante il quadro positivo, nello stesso periodo andavano concretizzandosi diverse strategie sindacali in ordine al sistema contrattuale⁷². Si confrontavano, da un lato, esigenze di rafforzamento del contratto nazionale, allo scopo di assicurare ai lavoratori agricoli condizioni normative e salariali più omogenee⁷³, che trovava un fortissimo appoggio anche tra la compagine datoriale, in modo particolare nella Confagricoltura⁷⁴ (si veda *infra*); dall'altro, posizioni di maggior cautela⁷⁵ circa l'opportunità di valorizzare il livello nazionale a scapito della contrattazione territoriale.

Il CCNL per gli operai agricoli del 20 gennaio 1977 suggellò in modo definitivo il consolidamento del livello nazionale che recuperava appieno il ruolo di fonte autonoma ed originaria della disciplina del rapporto di lavoro. Il CCNL assorbì, così, la maggioranza delle materie, prima di competenza del CPL, consegnando a quest'ultimo una funzione di integrazione della negoziazione centrale nei limiti stabiliti dalle clausole di rinvio.

Eppure, la presunta maggiore omogeneità del settore e la progressiva attenuazione delle forti differenziazioni da zona a zona, che consentivano una regolamentazione uniforme dei rapporti di lavoro – e facevano passare in

⁷⁰ Ci si riferisce all'ingresso dell'Italia nel MEC Comune Europeo, alla concorrenza di sistemi agricoli più moderni e sviluppati di altri Paesi membri, all'ingente sostegno economico pubblico, al diffondersi della meccanizzazione e, con essa, dell'esigenza di figure più professionalizzate, al rapido processo di industrializzazione che porta all'esodo delle campagne, e alla grave flessione della sindacalizzazione rispetto agli anni del dopoguerra.

⁷¹ Per approfondimenti riguardante questo particolare ed importante istituto, si rinvia a: C. Lagala, *La contrattazione collettiva* cit., 45.

⁷² Per approfondimenti sulle differenti idee che animavano le sigle sindacali sul tema, si vedano: AA.VV., *Trenta anni di contrattazione in agricoltura. Contratti e accordi nazionali dei lavoratori agricoli dal 1947 al 1977*, voll. 1-2, Editrice Sindacale Italiana, 1977; M. Grandi, *Problemi di riforma della contrattazione collettiva nel settore del lavoro agricolo dipendente* in *La contrattazione collettiva in agricoltura*, a cura di S. Gavina, Fisba-Cisl-Edizioni lavoro, 1987, 39-57; M. Ricciardi, *Lavoro e sindacati* cit., 232.

⁷³ In linea con un progressivo avvicinamento della tradizione contrattuale del settore industriale.

⁷⁴ La quale, fin dall'immediato dopoguerra, chiedeva una revisione della struttura contrattuale puntando ad un completo accentramento del sistema.

⁷⁵ E di unificare i vari Patti nazionali in un unico contratto.

secondo piano le esigenze di una contrattazione il più possibile vicina alle diverse situazioni locali – non era effettivamente rispondente alla situazione socio-economica sottostante: l'agricoltura era – ed è ancora oggi – un settore economico che presenta una grande varietà di colture, di zone a vocazione agronomica diverse, di differenze geografiche tali da rendere normativamente rilevanti le specificità territoriali. Pertanto, l'avocazione al livello superiore di materie trattate al livello inferiore sostituì all'eterogeneità normativa tipica del settore un'uniformità e semplificazione delle discipline economico-normative, comportando «inevitabili effetti di appiattimento, accentuati da opzioni di politica contrattuale ispirata al rigido egualitarismo e al rallentamento della dinamica negoziale decentrata per ragioni di controllo centralizzato dei processi inflattivi»⁷⁶. Inoltre, la tendenza all'uniformità della disciplina contrattuale nel tempo produsse da un lato, una diffusa e consistente inosservanza del contratto collettivo, dall'altra «un valido pretesto a resistenze padronali nei confronti di una negoziazione migliorativa a livello decentrato pure là dove ciò sarebbe stato possibile»⁷⁷.

La ragione che spiega la discrasia tra accentramento della contrattazione collettiva e struttura economica dispersa e disomogenea è da rinvenire proprio nel ruolo assunto dalla compagine datoriale in questo processo.

L'appoggio padronale alla strategia sindacale di realizzare un'omogeneizzazione delle tutele contrattuali risultò solo successivamente finalizzato ad obiettivi diversi ed antagonisti. In realtà, a mente di chi scrive, l'obiettivo di accentramento promosso dai datori di lavoro puntava a due precisi scopi, tra di loro strettamente legati: da un lato, il più facile controllo dal “centro” sulla dinamica salariale e sull'amministrazione del contratto collettivo rispetto alla periferia che risultava difficile da gestire, ma pure particolarmente pericolosa perché all'avanguardia dal punto di vista delle tutele contrattuali e fonte di continuo rinnovamento; dall'altro, la forte riduzione dell'influenza sindacale nelle dinamiche occupazionali e sullo sviluppo dell'azienda agricola, al fine di rallentare il processo di ammodernamento delle strutture economiche del settore voluto dalla – allora – CEE ma mai veramente realizzato. Per creare un mercato comune competitivo anche per il settore agronomo, infatti, la Comunità insisteva sulla stretta sinergia delle politiche dei prezzi e delle strutture, poiché se condotte insieme avrebbero assicurato il graduale riavvicinamento dei costi, il razionale orientamento delle produzioni ed, infine, una maggiore competitività, che avrebbe sia evitato

⁷⁶ F. Guarriello, *L'evoluzione del sistema contrattuale* cit., 28.

⁷⁷ *Ibidem*.

pericolose eccedenze sia assicurato remunerazioni al lavoro e al capitale impiegati in agricoltura.

Ciononostante, i datori di lavoro – aiutati anche da opinabili scelte europee⁷⁸ – preferirono seguire solo la strategia del sostentamento ai prezzi dei prodotti, che da sola riusciva a controbilanciare la scarsa concorrenza delle imprese agricole italiane nei confronti di quelle straniere. Pertanto, non avendo l'incombente necessità di dare impulso all'altra strategia europea del rinnovamento del sistema agrario di produzione – del resto rischiosa ed economicamente gravosa –, i datori di lavoro osteggiarono quest'ultima in ogni sede⁷⁹, impegnandosi, in modo particolare, a ridurre gli spazi della contrattazione collettiva, accentrandola, in quanto unico elemento in grado di dare un forte impulso al necessario rinnovamento dell'intero sistema economico agricolo.

Il risultato della coincidenza tra strategia contrattuale ed obiettivi economici della rappresentanza datoriale fu un settore economico scarsamente concorrenziale e – come si vedrà tra poco – sul piano giuslavoristico e di relazioni sindacali, un comparto affetto da molteplici problemi.

4.2 L'influenza del mondo associativo sul sistema contrattuale: dal CCNL 20 gennaio 1977 all'ultimo rinnovo contrattuale (segue)

Il citato CCNL del '77 ha gettato le basi per l'odierna struttura della contrattazione, rimasta praticamente intatta fino ad oggi. In particolare, l'impalcatura contrattuale non è caratterizzata da due piani di negoziazione distinti e subordinati, ma al contrario è costituita da due “primi livelli” che si integrano a vicenda. Questa unicità è generata dalla particolare tecnica di rinvio presente nel CCNL grazie alla quale per alcuni istituti⁸⁰ sono presenti

⁷⁸ A causa delle maggior facilità di gestire gli interventi sui prezzi, il settore agricolo iniziò ad esser interessato dalla normativa comunitaria fin dal 1962, mentre la politica delle infrastrutture fu sostanzialmente inaugurata dieci anni più tardi ma prenderà corpo realmente soltanto con la PAC del 1992.

⁷⁹ Influenzando fortemente le scelte politiche italiane in merito all'agricoltura, in sede europea ma anche in Parlamento. Per i dettagli si veda: A. Collidà - L. De Carlini - G. Mossetto - R. Stefanelli, *La politica del padronato* cit., 164 ss.

⁸⁰ Ossia, i già citati istituti, quali: “Casse *extralegem*/Enti Bilaterali Agricoli Territoriali”, “Osservatori”, “Assunzione”, “Part-time”, “Apprendistato professionalizzante”, “Riassunzione”, “Mobilità territoriale della manodopera”, “Lavoratori migranti”, “Classificazione del personale”, “Orario di lavoro”, “Riposo settimanale”, “Permessi per formazione continua”, “Permesso per corsi di recupero scolastico”, “Lavoro straordinario, festivo, notturno”, “Interruzioni e recuperi”, “Organizzazione del lavoro”,

dettagliati rinvii al livello territoriale, facendo assumere alla contrattazione provinciale le vesti di un livello pienamente subordinato. Per altri istituti⁸¹, invece, – come nel caso dell'istituto della “Retribuzione”, per cui si veda *infra* – sono previste nette deleghe alla contrattazione territoriale che fanno assurgere quest'ultima a negoziazione di primo livello, al pari del CCNL. Inoltre, in contrasto del principio *ne bis in idem*^{82,83}, molti CPL disciplinano autonomamente alcuni istituti regolati al livello nazionale senza alcun rinvio o delega da parte del livello accentrato.

Per la verità, nel panorama delle relazioni sindacali di settore, è altresì presente un terzo livello integrativo, di natura aziendale, che viene praticato fin dagli anni '50 ma che non ha mai trovato cittadinanza all'interno del sistema contrattuale ufficiale⁸⁴. Nonostante questa “clandestinità”, la contrattazione aziendale ha trovato spazio in alcuni CPL⁸⁵ sia perché le parti territoriali si sono rese conto dell'impossibilità per un contratto provinciale di dare corso all'esigenza di tutela proveniente da un mondo agricolo così variegato sia per la capacità delle imprese di medie e grandi dimensioni, presenti sul territorio, di sostenere economicamente una tale negoziazione integrativa e di essere terreno fertile per il radicamento di una rappresentanza sindacale aziendale in grado di siglare accordi collettivi d'impresa.

Tuttavia, ad una contrattazione così apparentemente integrata e dinamica che, come si è accennato, alcune volte straripa dalle sue reali competenze, non corrisponde un pieno rispetto delle tutele scaturenti da essa,

“Obblighi particolari delle parti”, “Rimborso spese”, “Integrazione trattamento di malattia e infortuni sul lavoro”, “Lavori pesanti e nocivi”, “Tutela della salute dei lavoratori”, “Norme disciplinari”, “Delegato d'azienda” e “Quote sindacali per delega”.

⁸¹ “Sviluppo economico ed occupazionale del territorio e/o situazione di crisi”, “Vendita dei prodotti sulla pianta”, “Retribuzione” e “Cottimo”.

⁸² Come previsto *ex art.* 4 del “Protocollo d'intesa sugli assetti contrattuali” del settore agricolo del 22 settembre 2009 ed *ex art.* 2, parte “Contratto provinciale”, del CCNL operai agricoli e florovivaisti 2014-2017.

⁸³ Si ritiene, infatti, che la contrattazione provinciale si arroga arbitrariamente il diritto di disciplinare alcuni istituti che sono fuori dalle deleghe previste (si veda la nota precedente). Per dettagli su questo aspetto, si permette di rinviare a: G. Urbisaglia (2018), *Relazioni sindacali e rapporti di lavoro nel contesto-economico produttivo del settore agricolo*, discussa l'11 giugno 2018 presso l'Università di Verona. *Tutor* Prof.ssa D. Gottardi, *Co-Tutor* Prof.ssa F. Borgogelli, XXVIII Ciclo, 255 ss.

⁸⁴ Per un approfondimento, si vedano: P. Nervi, *Gli effetti sulla organizzazione produttiva agricola della contrattazione collettiva delle condizioni dei lavoratori agricoli*, Fondazione Giulio Pastore, 1977, p. 176; e C. Lagala, *La contrattazione collettiva* cit., p. 19 e *ivi*, nt. 36.

⁸⁵ Emblematico è il caso del CPL di Palermo dove viene destinato un intero articolo del contratto – l'art. 27 – agli “Accordi aziendali”, rinviando le specifiche materie del “Salario per obiettivi, dell’“Orario di lavoro”, della “Sicurezza sul lavoro” e della formazione degli operai a tempo determinato e indeterminato alla negoziazione aziendale.

nonostante alcune specifiche particolarità territoriali siano disciplinate non dal contratto nazionale ma da un contratto di maggiore prossimità. Per la verità, la contrattazione collettiva ha sempre sofferto di una forte elusione⁸⁶ causata da molteplici fattori strutturali del sistema economico agricolo e delle relazioni sindacali di settore⁸⁷. Seppure, come già accennato, nel mutamento della struttura contrattuale avvenuto nel '77 si può rinvenire il maggior responsabile della sua inefficienza. Invero, il nuovo assetto, da un lato, affievolisce nel corso degli anni la funzione di “motore” della contrattazione affidata al livello provinciale, che riusciva a mitigare la fuga dal contratto per mezzo della sua capacità di rinnovamento e del suo ruolo di controllo sul rispetto della legge e del contratto. Dall'altro, potenzia enormemente il ruolo del livello accentrato che, tuttavia, non ha la capacità per imporsi quale sintesi di realtà economiche e territoriali troppo disomogenee e molteplici, ma anche come propulsore della stessa contrattazione.

L'esempio più emblematico di questa inadeguatezza si ritiene essere la regolazione dell'istituto della “Retribuzione”, il quale, nonostante sia un elemento fondamentale della contrattazione agricola⁸⁸ e puntualmente regolato in ogni CPL, risulta l'emblema dell'anacronismo dell'intera struttura negoziale. La definizione del salario a livello territoriale, infatti, costituisce da sempre⁸⁹

⁸⁶ Si veda: C. Lagala, *La contrattazione collettiva* cit., 4. È dello stesso avviso anche B. Veneziani, *La contrattazione collettiva* cit., 96.

⁸⁷ Infatti – asserisce R. Zangheri, Introduzione a *Lotte agrarie in Italia. La Federazione nazionale dei lavoratori della terra 1901-1926*, BIT, 1960, già cit. in B. Veneziani, *La contrattazione collettiva* cit., 89 –, «[l'agricoltura] si è presentata in passato e tuttora si presenta come un sistema dotato di notevoli peculiarità rispetto ai sistemi di rapporti collettivi propri di altri settori produttivi. Essa si differenzia infatti per ragioni intimamente connesse ai caratteri strutturali del settore produttivo, alla morfologia del mercato del lavoro e alla storia del movimento sindacale agricolo. Questi fattori hanno inciso e tuttora incidono sulla intera struttura dell'edificio contrattuale (livelli e rapporti tra sedi negoziali), sulla strategia rivendicativa del sindacato (proiettata essenzialmente sul tema dell'occupazione), sulla più generale politica sindacale concernente i rapporti sociali di produzione (riforma agraria, riforma degli obblighi di miglìoria, della cooperazione e delle affittanze collettive, non ultima la riforma previdenziale)».

⁸⁸ La sua regolazione, infatti, detta anche i tempi dei rinnovi di entrambi i livelli contrattuali: il CCNL – della durata di 4 anni – definisce i minimi contrattuali di area e demanda al livello provinciale una sua definizione specifica ed *in melius*. Il CPL – anche esso della durata di 4 anni – definisce i livelli di salario della specifica zona di regolazione e, per salvaguardare il potere d'acquisto delle retribuzioni, i suoi rinnovi avvengono in un tempo intermedio nell'arco di vigenza del CCNL.

⁸⁹ Fin dagli albori della contrattazione agricola, il salario è definito al livello territoriale. Soltanto con l'avvento del CCNL operai agricolo del 20 gennaio 1977, ci sarà un cambiamento: il salario minimo sarà stabilito nel contratto nazionale e il salario per figura professionale è demandato ai contratti territoriali.

una delle caratteristiche più importanti del sistema agricolo, tuttavia ciò ha storicamente sottoposto il settore al c.d. «*wage drift*»⁹⁰, per cui il salario percepito dal lavoratore dipendente non è, in molte occasioni, quello definito dalla contrattazione collettiva provinciale. Si potrebbe imputare questa pluriennale difficoltà alla ricchezza e – in misura maggiore – alla povertà di un territorio, poiché elementi che possono inficiare le tutele scaturenti dalla contrattazione ed, in modo più immediato, il pagamento delle retribuzioni, ma ritenere la povertà di una particolare provincia *sic et simpliciter* unica causa della difficoltà imprenditoriale a pagare retribuzioni contrattuali sarebbe troppo riduttivo. Si ritiene⁹¹, invero, – e ciò è ancora più drammatico – che un salario provinciale, riguardante vari e troppi eterogenei rami dell'economia agricola, sia oggi fuori dalla realtà economica, considerando, inoltre, che il contratto collettivo provinciale tutela le aziende di tutti i sub-settori prettamente agricoli: ortofrutticolo, oleicolo, zootecnico e di allevamento, acquacoltura, vitivinicolo, fungicolo, caseario, tabacchi, faunistico-venatorio, agrituristico ed, infine, di servizio e ricerca in agricoltura⁹². Pertanto sarebbe è impensabile ritenere che i citati comparti dell'agricoltura abbiano una stessa “vita economica” e, dunque, la capacità di pagare il saggio di salario definito contrattualmente uguale per qualsiasi impresa di qualunque ramo agronomo⁹³. Di conseguenza, è lecito anche ritenere che l'assenza di una garanzia del salario comporti, in molti casi, il difficile rispetto dei diritti sindacali e dei lavoratori, fattori – anche questi – che fanno ritenere la contrattazione agricola, soprattutto quella decentrata, inefficiente⁹⁴.

Alla luce di quanto espresso, il problema di fondo è da rinvenire, ancora una volta, nell'intera impalcatura della contrattazione definita nel lontano 1977 e, in modo particolare, nella contrattazione decentrata e negli attori negoziali territoriali che la producono. Il sistema agricolo, infatti,

⁹⁰ Si veda B. Veneziani, *La evoluzione della contrattazione* cit., 76 ss.

⁹¹ L'idea personale qui di seguito esposta è stata confrontata e confortata da varie interviste a rappresentanti nazionali della Flai-Cgil e del Dipartimento Agricoltura della medesima organizzazione di settore. Per approfondimenti, si permetta nuovamente di rinviare a: G. Urbisaglia (2018), *Relazioni sindacali e rapporti di lavoro* cit., 280 ss.

⁹² Ex art. 1 “Oggetto del contratto”, del CCNL operai agricoli e florovivaisti, 2014-2017.

⁹³ Per la verità, dal basso di grado di effettività della contrattazione, dai livelli salariali provinciali poco rispettati, sembrerebbe che la definizione dei minimi retributivi nazionali e delle retribuzioni provinciali realizzino più una base di calcolo per la disoccupazione agricola che un'effettiva reale remunerazione al lavoro dipendente in agricoltura.

⁹⁴ Per approfondimenti riguardanti l'istituto della Retribuzione” e l'inefficienza della contrattazione collettiva prodotta anche dalla definizione contrattuale di questo istituto, si permetta di rinviare di nuovo a: G. Urbisaglia, *Relazioni sindacali e rapporti di lavoro* cit., 280 e ss.

avrebbe necessità di abbandonare la vecchia contrattazione provinciale per definirne una completamente nuova, legata però ad ogni singolo sub-settore del mondo agricolo rappresentato da attori negoziali padronali specifici.

A tale problema hanno tentato di rispondere le parti nazionali del contratto collettivo, poiché da tempo era palese il cortocircuito presente tra realtà economica, realtà salariale e sistema di tutele. L'occasione è avvenuta con il "Protocollo d'intesa sugli assetti contrattuali" del settore agricolo, del 22 settembre 2009: «[...] i profondi mutamenti di carattere tecnico e giuridico che sono intervenuti in questi quattordici anni – mutamenti che hanno riguardato i modelli organizzativi, i sistemi di produzione, la globalizzazione dei mercati, il diritto del lavoro, le forme retributive con aspetti incentivanti – nonché le novità intervenute nel quadro delle relazioni sindacali complessive, impongono una verifica sulla validità degli attuali assetti contrattuali che le Parti intendono realizzare con il presente accordo»⁹⁵.

Gli attori negoziali nazionali, ribadendo comunque la validità degli assetti contrattuali vigenti, hanno ritenuto quindi di «valutare l'opportunità di prevedere, in via sperimentale, in ipotesi definite e delimitate, forme di contrattazione alternative a livello territoriale [...]»⁹⁶. Inoltre, «tale opportunità potrà, se del caso, trovare adeguata definizione e regolamentazione in occasione del rinnovo del CCNL, fermo restando che la contrattazione non potrà avvenire su materie ed istituti tra loro sovrapponibili»⁹⁷.

Così è avvenuto: la stessa volontà è stata confermata solo pochi mesi dopo⁹⁸ dalla stipula del citato protocollo nel rinnovo del CCNL per il quadriennio 2010-2013: «le Parti a livello nazionale possono individuare specifici settori e/o comparti produttivi che presentano particolari esigenze di regolamentazione di materie demandate alla contrattazione di secondo livello (articoli 90 e 91 del presente contratto), per i quali – ferma restando l'applicazione del presente CCNL – definire un accordo collettivo. Le materie così disciplinate sono sostitutive della disciplina prevista nei contratti provinciali»⁹⁹.

Ad una prima lettura, la soluzione prospettata dal CCNL in questo articolo – e mantenuta pressoché uguale nei rinnovi successivi del 2014-2017 e

⁹⁵ Ex art. 1, co. 4.

⁹⁶ Ex art. 4, co. 3.

⁹⁷ Ex art. 4, co. 4.

⁹⁸ Infatti la stipula del CCNL operai agricoli e florovivaisti valevole per il quadriennio 2010-2013 è del 25 maggio 2010.

⁹⁹ Ex art. 2, parte "Contratto provinciale" del CCNL operai agricoli e florovivaisti, 2010-2013.

del 2018-2021 vigente – sembrerebbe fortemente innovativa e risolutiva. Mai, infatti, nella storia delle relazioni sindacali agricole si era posto il problema di un tale rinnovamento e di una sostituzione proprio del livello di contrattazione che ha fatto la storia delle relazioni sindacali nel settore primario. Tuttavia, ad una più attenta analisi, la soluzione di sistema approntata appare priva di solide basi poiché, se da un lato “fornisce il farmaco” contro l’inefficienza della contrattazione – ossia una nuova contrattazione –, dall’altro non indica “chi lo deve somministrare” – ossia quali siano gli attori di questa nuova negoziazione. Fuor di metafora, il CCNL, pur affrontando la problematica, riesce solamente ad individuare gli attori del contratto nazionale quali soggetti titolati a definire gli spazi e gli ambiti di questa nuova contrattazione, ma non indica con precisione quali siano gli attori negoziali – in modo particolare, padronali – che devono tentare di tesserla.

Nell’assenza confermata¹⁰⁰ di accordi territoriali (es. di distretto, di filiera, etc.) che potevano ritenersi la fase embrionale di una contrattazione sostitutiva di quella provinciale, si rinviene l’impraticabilità di questo nuovo sistema contrattuale, per la verità, spento *ab origine* proprio da chi lo aveva ideato. Oramai, dopo otto anni di rodaggio, si ritiene che i rappresentanti del mondo del lavoro agricolo siano andati a cercare soluzioni che non appartengono ancora pienamente alla loro cultura, in particolare, non riguardano il bagaglio culturale padronale. La modernizzazione del sistema di relazioni collettive in agricoltura passa, infatti, per un allontanamento dai luoghi di riferimento, dall’*humus* socio-culturale in cui è sorta la proprietà agricola, la sua rappresentanza e, successivamente, la prima contrattazione collettiva di lavoro: la provincia. Un allontanamento che, tuttavia, non può essere repentino ma graduale. Del resto, dopo 60 anni, le rappresentanze datoriali hanno ancora grandi difficoltà a comprendere le forti influenze della PAC sul mondo del lavoro agricolo, che sembrerebbe non influenzare minimamente le relazioni sindacali del settore. Si è notato, per esempio, che soltanto in alcuni CPL¹⁰¹ viene nominata la PAC, ma come fattore di aggravamento della crisi del settore.

Dal momento che risulta difficile per Confagricoltura, CIA e Coldiretti misurarsi con il mondo produttivo che cambia e, soprattutto, con la distribuzione del potere che viene modificato dall’alto – *rectius* dall’UE grazie

¹⁰⁰ Sia dalla ricerca documentale utile alla stesura della tesi di dottorato dello scrivente sia dalla Flai-Cgil Dipartimento agricoltura e Dipartimento Mercato del lavoro e previdenza.

¹⁰¹ Nei CPL di Bologna, Brindisi e Messina.

alla creazione delle citate OP e OI –, sarebbe più proficuo impostare il cambiamento del sistema contrattuale dal vero e unico punto di partenza, vale a dire l'azienda agricola, sviluppando, pertanto, ciò che “si aveva in casa” da più di mezzo secolo, ossia la contrattazione aziendale. L'ipotesi definita con il rinnovo del 2018¹⁰² risulta troppo esclusiva perché destinata soltanto a quelle poche aziende o gruppi d'impresa «operanti su una pluralità di regioni o province»¹⁰³. Eppure, l'adozione a più largo raggio della contrattazione aziendale avrebbe potuto essere il corretto primo passo verso un sistema negoziale a sostegno dell'economia agraria, sviluppando relazioni di lavoro capaci di giungere ben al di là degli stretti confini provinciali o dei terreni dell'azienda agricola. Rapporti sindacali evoluti avrebbero raggiunto la stipulazione di futuristici – ma più che mai realizzabili – contratti collettivi di lavoro di “filiera” e di “distretto”, vero futuro di una contrattazione collettiva che vuole cambiare e continuare a vivere realizzando *tutele reali* con attori negoziali frutto del *sistema produttivo reale* (quali le OP), nonché luoghi già di dialogo e contrattazione agro-industriali (come le OI).

L'incapacità di realizzare una contrattazione collettiva “volano” per la produzione agricola è palese anche nella scelta delle parti contrattuali in merito al calcolo della rappresentatività. L'“Accordo sulle relazioni sindacali, contrattazione collettiva e rappresentanza nel settore agricolo” allegato al rinnovato CCNL operai agricoli e florovivaisti 2018-2021, pur precisando la necessità di una misurazione della rappresentanza di parte datoriale, definisce soltanto quella di controparte sindacale, rinviando la definizione «dei criteri di misurazione della rappresentanza datoriale ad un modello di certificazione condiviso anche con le altre associazioni datoriali»¹⁰⁴.

¹⁰² La sezione “Aziende pluri-localizzate” – dell'art. 2 del CCNL operai agricoli e florovivaisti 2018-2021 – recita, infatti, che: «Alle imprese o ai gruppi di impresa – così come individuati ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile – che operano su una pluralità di regioni o province, è riconosciuta la possibilità, a richiesta, di applicare le disposizioni individuate con specifico accordo sindacale aziendale, sottoscritto dalle organizzazioni sindacali e datoriali stipulanti il presente contratto [...]».

¹⁰³ *Ibidem*.

¹⁰⁴ Cfr. L' “Accordo sulle relazioni sindacali, contrattazione collettiva e rappresentanza nel settore agricolo” allegato al CCNL operai agricoli e florovivaisti 2018-2021, sezione Democrazia e misura della rappresentanza.

5. Due contrattazioni collettive e un unico criterio di rappresentatività

Il problema è chiaro e risiede proprio nel “chi e cosa” il sistema associativo datoriale stia rappresentando. Se è più semplice e – sicuramente – più utile per tutte le parti contrattuali “contare” le sole organizzazioni sindacali dei lavoratori per evitare che la proliferazione dei c.d. “contratti pirata” degeneri ulteriormente¹⁰⁵, risulta più difficile e meno opportunistico costruire dei criteri condivisi affinché le rappresentanze datoriali si pesino tra loro. Come si è ampiamente descritto nel § 3.3, le AR da sole non rappresentano più il tessuto produttivo nazionale, costituito oramai anche da altri soggetti, più vicini alle realtà economica agricola e che non si identificano pienamente nell'associazionismo padronale. Le AR sembrano essere sempre più un percorso obbligato per arrivare ai sussidi economici della PAC che una rappresentanza reale di interessi condivisi.

Pertanto, considerare una contrattazione diversa da quella vigente – che riesca a coinvolgere la maggior parte o tutte le fasi del processo di produzione, trasformazione e commercio di un prodotto agronomo – risulterebbe un'eresia: realizzare una simile contrattazione significherebbe diminuire – se non distruggere – il potere di molte AR e, allo stesso tempo, ridurre la presenza delle organizzazioni sindacali in ogni fase del ciclo del valore agronomo. Un cambiamento epocale a cui le rappresentanze padronali e dei lavoratori non sono ancora pronte.

Ebbene, una simile regolazione pattizia si potrebbe ritenere al massimo un miraggio o, nella migliore delle ipotesi, un “orizzonte contrattuale” a cui tutto l'*Agribusiness* dovrebbe tendere. Tuttavia, la realtà fattuale risulta completamente diversa: come si è accennato nell'*Introduzione*, esiste già una contrattazione “collettiva” che lega più fasi della produzione agro-industriale nonché la presenza di un criterio di rappresentatività datoriale – di fonte normativa – valido per le già accennate “Intese di filiera”. L'art. 9, c. 2, del D.lgs. 27 maggio 2005, n. 102, indica, infatti, che le Intese di filiera, stipulate nell'ambito del c.d. “Tavolo alimentare”¹⁰⁶, siano concluse tra gli organismi maggiormente rappresentativi nei settori della produzione, della trasformazione, del commercio e della distribuzione dei prodotti agricoli e agroalimentari presenti o rappresentati nel CNEL. A tal fine, i citati organismi indicano la rappresentanza di filiera a livello nazionale per il settore di appartenenza. «Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su

¹⁰⁵ In tal senso, si veda: *ibidem*.

¹⁰⁶ Di cui all'art. 20 del D.lgs. 18 maggio 2001, n. 228.

proposta del Ministero delle politiche agricole e forestali [...], sono definite le modalità per la stipula delle Intese di filiera, nonché quelle di costituzione e di funzionamento dei Tavoli di filiera»¹⁰⁷.

Tralasciando le problematiche di questa modalità di valutazione della rappresentanza datoriale del settore agroalimentare – a cui si rinvia ad una letteratura specifica¹⁰⁸ –, ciò su cui si deve riflettere è l'esistenza sia di una negoziazione “collettiva” che coinvolge tutte le fasi della produzione agro-industriale sia di un criterio di rappresentatività finalizzato alla conclusione di alcuni specifici accordi. Elementi, questi, che comunque producono delle conseguenze evidenti sull'effettività della negoziazione collettiva di lavoro. I soggetti rappresentati al Tavolo alimentare, infatti, non sono gli stessi che partecipano alle trattative negoziali per il rinnovo, nel caso in analisi, del CCNL per gli operai agricoli e florovivaisti. Ciò comporta un distacco tra realtà ed esigenze produttive e commerciali delle imprese agronome con le necessità delle medesime aziende che affiorano durante la stipula del CCNL.

6. Alcune questioni ancora aperte

Il problema dell'agricoltura italiana può essere riassunto in questa due domande: (i) perché ciò che si realizza in un contesto di scelte economiche e commerciali – contrattazione agro-industriale – non si riesce a realizzare anche per un contratto collettivo di lavoro? (ii) È possibile, inoltre¹⁰⁹, che le questioni sindacali e inerenti ai diritti dei lavoratori vengano incluse nella contrattazione “collettiva” agro-industriale solamente se il particolare sub-settore oggetto di regolazione – come, per esempio, è stato per i comparti del pomodoro¹¹⁰ e per il tabacco¹¹¹, sebbene con differenti destini¹¹² – è in crisi?

¹⁰⁷ Ex art. 9, co. 2, del D.lgs. 27 maggio 2005, n. 102.

¹⁰⁸ A. Jannarelli, *I contratti del sistema agroalimentare in Trattato di Diritto agrario*, diretto da L. Costato - A. Germanò - E. Rook Basile, Vol. III “Il Diritto agroalimentare”, Utet, 2011, 423-473.

¹⁰⁹ Per una questione di economicità di spazio e della tematica trattata, non si è potuto descrivere le due uniche esperienze di coinvolgimento delle organizzazioni sindacali dei lavoratori nella produzione di accordi “collettivi” dove si sono inserite anche tematiche relative ai diritti sindacali e ai diritti dei lavoratori.

¹¹⁰ Questa prima esperienza di coinvolgimento attivo delle organizzazioni sindacali dei lavoratori è risultata fallimentare. Si è giunti, infatti, soltanto alla definizione di una bozza di accordo a cui non è seguita una bozza definitiva e la firma delle parti. Su accordo delle parti il testo dattiloscritto non risulta divulgabile.

¹¹¹ Unica esperienza positiva di coinvolgimento attivo delle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Per dettagli, si rinvia a: I. Canfora, *La filiera agroalimentare tra politiche europee e*

La risposta è univoca e logica: portare avanti una contrattazione di filiera/distretto o un'unica contrattazione collettiva che assorba le questioni produttive e commerciali con quelle lavoristiche e sindacali, non è ancora concepibile: (i) sia da un punto di vista economico (ii) sia da un punto di vista di relazioni di lavoro. Riguardo alla prima motivazione, (i) l'agro-industria e la GDO sono economicamente – e, pertanto, anche in termini negoziali – troppo forti per accettare una contrattazione tale da ridurre potenzialmente i grandi margini di guadagno di queste fasi della filiera. Tali margini, infatti, si creano per la struttura economica del settore dove i costi maggiori vengono sopportati dalla fase agricola della filiera che, al contempo, realizza i più bassi profitti.

Considerare una contrattazione di filiera/distretto vuole dire fare, di tante fasi della produzione agro-industriale, un “unico lungo processo” e, pertanto, distribuire in misura proporzionata l'impegno economico nonché il valore aggiunto di ogni singola fase della filiera a chi ne è veramente “proprietario”. Pertanto, ne gioverebbe soltanto la fase iniziale prettamente agricola perché più inficiata dai costi di produzione.

Da un punto di vista di relazioni sindacali, (ii) come già accennato, un'unica contrattazione farebbe ripensare totalmente l'associazionismo padronale di questo settore – nonché quello sindacale – riducendo il potere e la diffusione di molte AR e la fioritura di altre.

7. Una possibile “via maestra”

Cum grano salis, il “nodo di Gordio” risiede proprio nel tessuto imprenditoriale agro-industriale – da quello prettamente agricolo alla GDO – che sostanzialmente beneficia dello *status quo* del comparto: (i) le imprese agronome continuano ad essere foraggiate da una generosa PAC, alla cui “fonte economica” si giunge grazie alle proprie AR; (ii) le medesime imprese riescono comunque a sopravvivere grazie al facile contenimento del costo del lavoro; (iii) le industrie della trasformazione e alimentare, come anche la GDO, giovano dei considerevoli profitti, esiti sia dell'enorme potere contrattuale che possiedono nei confronti delle imprese agricole sia del basso costo del lavoro, nonché della particolarità di un settore in cui il prezzo del prodotto non è

disciplina dei rapporti contrattuali: i riflessi sul lavoro in agricoltura, DLRI, 2018, n. 2, pp. 259-287. Il testo dell'accordo è scaricabile dal seguente *link*: <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/12192>.

¹¹² Si rimanda alle due note precedenti.

deciso da chi produce ma chi compra e commercializza il bene. Pertanto, fino a che tutti riusciranno a rimanere sul mercato, il settore non risolverà mai i suoi problemi.

A questo punto, l'intervento del legislatore potrebbe essere determinante ma dovrebbe risolvere numerose problematiche – tutte collegate tra loro – che affliggono il settore oramai da decenni (dalla politica agricola nazionale, alla filiera, dalla regolamentazione dei rapporti di lavoro, alla previdenza agricola, alla possibilità di realizzare una vera attività sindacale all'interno delle imprese agricole, *etc.*).

Un primo più realistico intervento potrebbe essere quello di inserire, tra le tematiche oggetto della contrattazione agro-industriale, anche il lavoro e i diritti sindacali; il Governo potrebbe avviare un'azione di *moral suasion* durante la costituzione del Tavolo alimentare e, solo successivamente in caso di esiti costantemente negativi, intervenire sulla sua regolamentazione nonché su quella che disciplina anche la stipula delle Intese di filiera.

Bibliografia

- AA.VV., *Trenta anni di contrattazione in agricoltura. Contratti e accordi nazionali dei lavoratori agricoli dal 1947 al 1977*, voll. 1-2, Roma, Editrice Sindacale Italiana, 1977.
- Allum P., *Democrazia reale. Stato e società civile nell'Europa occidentale*, Torino, Utet, 1997.
- Bellardi L., *Il sistema di rappresentanza imprenditoriale e la struttura della contrattazione collettiva: le interferenze reciproche in Lavoro, Mercato, Istituzioni. Scritti in onore di Gian Primo Cella*, a cura di L. Bordogna - R. Pedersini - G. Provasi, Milano, Franco Angeli, 2013, p. 359.
- Bellardi L., *L'associazionismo dei datori di lavoro: un elemento di fragilità delle relazioni industriali?*, in *DLRI*, 2016, n. 3, p. 403.
- Canfora I., *La filiera agroalimentare tra politiche europee e disciplina dei rapporti contrattuali: i riflessi sul lavoro in agricoltura*, in *DLRI*, 2018, n. 158, p. 259.
- Clegg H. A., *The Changing System of Industrial Relations in Great Britain*, Oxford, Basil Blackwell, 1979.
- Clegg H. A., *Sindacato e contrattazione: una teoria basata sull'analisi comparata di sei paesi*, Milano, Franco Angeli, 1980.
- Collidà A. - De Carlini L. - Mossetto G. - Stefanelli R., *La politica del padronato italiano, dalla ricostruzione all'"autunno caldo"*, Bari, De Donato, 1973.
- D'Atorre P. P., *Le organizzazioni padronali in Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea*, a cura di P. Bevilacqua, Vol. III "Mercati ed istituzioni", Venezia, Marsilio Editori, 1991, p. 731.
- Davis J. H. - Goldberg R. A., *A Concept of Agribusiness*, Harvard, Harvard University, 1957.
- Galasso A., *Legge, contratto e azione sindacale, nella evoluzione dei rapporti agrari in Campagne e movimento contadino nel mezzogiorno d'Italia dal dopoguerra ad oggi*, vol. II, *Organizzazioni*,

- cultura, istituzioni di governo nei processi di trasformazione del Mezzogiorno contemporaneo*, Bari, De Donato, 1980.
- Germanò A., *Agricoltura e diritto del lavoro in Gli attuali confini del diritto agrario. Atti del convegno "Enrico Bassanelli", Firenze 28-30 aprile 1994*, a cura di E. Casadei - A. Germanò - E. Rook Basile, Milano, Giuffrè, 1996, p. 261.
- Germanò A., *Manuale di diritto agrario*, Torino, Giappichelli, IV ed., 2001.
- Germanò A., *Manuale di diritto agrario*, Torino, Giappichelli, VIII ed., 2016.
- Germanò A. - E. Rook Basile, *Manuale di diritto agrario comunitario*, Torino, Giappichelli, III ed., 2014.
- Ghezzi G. - U. Romagnoli U., *Il rapporto di lavoro*, Bologna, Zanichelli, 1995.
- Grandi M., *Problemi di riforma della contrattazione collettiva nel settore del lavoro agricolo dipendente in La contrattazione collettiva in agricoltura*, a cura di S. Gavina, Roma, Fisba-Cisl – Edizioni lavoro, 1987, pp. 39-57.
- Gregory C. O., *Diritto nordamericano del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1954.
- Guarriello F., *L'evoluzione del sistema contrattuale dal Dopoguerra agli anni Settanta in Contrattazione collettiva e lavoro agricolo subordinato. Storia, strutture, contenuti e riforma dell'assetto contrattuale in agricoltura*, coordinato da M. Grandi, Roma, Agrilavoro, 1990, pp. 21-31.
- Jannarelli A., *I contratti del sistema agroalimentare in Trattato di Diritto agrario*, diretto da L. Costato - A. Germanò - E. Rook Basile, Vol. III "Il Diritto agroalimentare", Torino, Utet, 2011, p. 423.
- Jannarelli A., *Profili giuridici del sistema agro-alimentare e agro-industriale. Soggetti e concorrenza*, Bari, Cacucci, 2016.
- Lagala C., *La contrattazione collettiva nell'agricoltura italiana in Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1988: l'evoluzione nei settori agricolo, chimico, metalmeccanico, elettrico*, a cura di B. Veneziani, Bari, Cacucci, vol. 1, 1988.
- La Macchia C., *La contrattazione collettiva in agricoltura nel periodo corporativo in Contrattazione collettiva e lavoro agricolo subordinato. Storia, strutture, contenuti e riforma dell'assetto contrattuale in agricoltura*, coordinato da M. Grandi, Roma, Agrilavoro, 1990, p. 9.
- Lanzalaco L., *La formazione delle associazioni imprenditoriali in Europa occidentale*, in RISP, 1989, n. 1, p. 63.
- Lanzalaco L., *Le associazioni imprenditoriali in Le nuove relazioni industriali*, a cura di G. P. Cella - T. Treu T., Bologna, Il Mulino, 1998, p. 144.
- Leccese V., *Lavoro, sfruttamento e tutele nella filiera agroalimentare: un itinerario*, in RIDL, 2018, n. 2, p. 245
- Magnani M., *Dopo Avola*, in RS, 1968, n. 151, p. 3.
- Magno P., *Diritto agrario del lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1984.
- Mattina L., *Sfide e prospettive per le organizzazioni imprenditoriali in Italia*, in QRS, 2001, n. 4, p. 91.
- Militello G., *Operai agricoli e dell'industria: l'esercizio del potere di controllo in agricoltura*, in QRS, 1976, n. 62-63, p. 54.
- Nervi P., *Gli effetti sulla organizzazione produttiva agricola della contrattazione collettiva delle condizioni dei lavoratori agricoli*, Roma, Fondazione Giulio Pastore, 1977.
- Nicolini G., *I servizi delle associazioni di imprenditori*, in QRS, 2011, n. 4, p. 243.
- Papa V., *Struttura contrattuale e rappresenta datoriale. Gli effetti del decentramento sulle peak association*, paper presentato al «Convegno internazionale di Studi "La contrattazione collettiva

- nello spazio globale”», Bologna, 19 e 20 febbraio 2016, dattiloscritto, ora pubblicato su *DLM*, 2016, n. 2, 327.
- Papa V., *L'attività sindacale delle organizzazioni datoriali. Rappresentanza, rappresentatività e contrattazione*, Torino, Giappichelli, 2017.
- Perricone O., *L'organizzazione degli agricoltori italiani. Sviluppo, crisi e modernizzazione della Confagricoltura dalle origini ai nostri giorni* in *La Confagricoltura nella storia d'Italia: dalle origini dell'associazionismo agricolo nazionale ad oggi*, a cura di S. Rogari, Bologna, Il Mulino, 1999, pp. 847-981.
- Pistillo M., *Giuseppe Di Vittorio*, Vol. 2, “1924-1944: la lotta contro il fascismo e per l'unità sindacale”, Roma, Editori riuniti, 1975.
- Ricciardi M., *Lavoro e sindacati in agricoltura*, Milano, Franco Angeli, 1988.
- Rogari S., *La Confagricoltura nella storia d'Italia: dalle origini dell'associazionismo agricolo nazionale ad oggi*, Bologna, Il Mulino, 1999.
- Romagnoli U. - Treu T., *I sindacati in Italia: storia di una strategia (1945-1976)*, Bologna, Il Mulino, 1977.
- Rossi-Doria A., *Appunti sulla politica agraria del movimento operaio nel secondo dopoguerra: il dibattito sui coltivatori diretti*, in *Italia contemporanea*, 1976, n. 123, aprile-giugno, p. 69-113.
- Santoni F., *Evoluzione e caratteristiche della contrattazione collettiva in agricoltura* in *La contrattazione collettiva in agricoltura*, a cura di S. Gavina, Roma, Fisba-Cisl - Edizioni lavoro, 1987, p. 25-37.
- Schmitter P. - Brand D., *Organizing Capitalists in the United States. The Advantages and Disadvantages of Exceptionalism*, paper presentato all'“American Political Science Meeting” del 1979.
- Stefanelli R., *Lotte agrarie e modello di sviluppo 1947-1967*, Bari, De Donato, 1975.
- Stringher V. - Dragoni C., *Organizzazione agraria in Italia* in *L'iniziativa del Re d'Italia. Istituto Internazionale d'Agricoltura. Studi e documenti*, Roma, Tipografia nazionale di G. Bertero e C., 1905.
- Urbisaglia G., *Relazioni sindacali e rapporti di lavoro nel contesto-economico produttivo del settore agricolo*, discussa l'11 giugno 2018 presso l'Università di Verona. Tutor Prof.ssa D. Gottardi, Co-Tutor Prof.ssa F. Borgogelli, XXVIII Ciclo.
- Veneziani B., *La evoluzione della contrattazione collettiva in agricoltura dal periodo corporativo ai giorni nostri*, *RIDL*, 1969, I, n. 1, pp. 64-163.
- Veneziani B., *Note sugli organismi paritetici in agricoltura (osservazioni in margine al contratto collettivo provinciale per i braccianti avventizi della provincia di Siracusa del 9 gennaio 1968)*, in *RGL*, 1969, I, p. 331.
- Veneziani B., *Struttura ed evoluzione del sistema di contrattazione collettiva in agricoltura* in *La contrattazione collettiva in Italia 1945/1977*, a cura di B. Veneziani, Bari, Cacucci, 1978, p. 295-339.
- Veneziani B., *La contrattazione collettiva in agricoltura*, *E&L*, 1988, n. 1, p. 89-97.
- Vitaletti M., *Dall'altra parte: rappresentanza datoriale e contratto nazionale di categoria nello spazio giuridico globale* in *DLM*, 2016, p. 353.
- Zan S., *Nuove tendenze nel sistema della rappresentanza economica*, *Politica e Organizzazione*, 2002, n. 1, 16.
- Zan S., *Segnali di novità nel sistema di rappresentanza degli interessi imprenditoriali in Italia*, in *QRS*, 2011, n. 4, p. 47-55.

- Zangheri R., *Introduzione a Lotte agrarie in Italia. La Federazione nazionale dei lavoratori della terra 1901-1926*, Milano, G. Feltrinelli, 1960.
- Zoppoli A., *Il pluralismo debole nell'associazionismo contadino nel Sannio: l'emergere delle organizzazioni antagoniste della Coldiretti in L'associazionismo contadino nel Sannio dal Dopoguerra ai primi anni '90. Logiche associative, azione collettiva e sviluppo economico*, *Archivio storico del Sannio*, n. 2, 1997, pp. 251-295.
- Zoppoli L., *Introduzione in L'associazionismo contadino nel Sannio dal Dopoguerra ai primi anni '90. Logiche associative, azione collettiva e sviluppo economico*, *Archivio storico del Sannio*, 1997, n. 2, pp. 7-19.