

## PLURALISMO SINDACALE E PLURALISMO DEI MODELLI DI PARTECIPAZIONE NELL'IMPRESA

SOMMARIO – 41. *Né exit né voice* per i lavoratori nelle aziende italiane dopo la Liberazione: dai consigli di gestione alle commissioni interne. — 42. Il non decollo della partecipazione neppure nella stagione della contrattazione articolata, negli anni '60 e '70. — 43. Il nuovo lessico della peculiarità italiana: «democrazia economica» vs «democrazia industriale». — 44. Le contrapposizioni in seno al movimento sindacale dopo la caduta del Muro. — 45. Le ragioni economiche di un intervento legislativo. — 46. Il dibattito nella XVI legislatura, la delega nella legge Fornero del 2012 e le iniziative inconcludenti nella XVII. — 47. Le ragioni a sostegno di un sistema pluralista: aumentare l'opzione *exit* per aumentare l'opzione *voice*. — 48. Gli articoli 36 e 46 della Costituzione: due tipi normativi contrapposti di rapporto di lavoro. — 49. Ancora sui due prototipi contrapposti: sindacato “alfa” e sindacato “omega”. — 50. Lo svuotamento di fatto del principio costituzionale del pluralismo sindacale. — 51. Il vero pluralismo sindacale e la sua cornice istituzionale appropriata. — *Riferimenti bibliografici.*

### *41. Né exit né voice per i lavoratori nelle aziende italiane dopo la Liberazione: dai consigli di gestione alle commissioni interne*

Il ritardo nella sperimentazione di forme di partecipazione dei lavoratori nell'impresa costituisce una peculiarità del sistema italiano di relazioni industriali nel panorama europeo. Per capirne le cause occorre considerare il peso dominante che in questo sistema ha avuto per mezzo secolo, dopo la Liberazione, la cultura politico-sindacale elaborata dal Partito comunista. Non è facile per me parlarne con il necessario distacco, essendo stato membro di quel partito – sia pure sempre in una posizione eccentrica rispetto agli orientamenti in esso dominanti – per un quindicennio, fino alla metà degli anni '80; se cerco, ciononostante, di farlo è perché proprio quell'esperienza mi ha

consentito di conoscere dall'interno persone, eventi e movimenti di idee appartenenti a quel partito e alla componente della Cgil che ad esso faceva diretto riferimento, in qualche modo rilevanti per il tema cui sono dedicate queste pagine.

Nel campo della partecipazione – o, secondo una terminologia più precisa, del «coinvolgimento» – dei lavoratori nella gestione dell'azienda o dell'impresa, a sud delle Alpi si è arato e seminato molto meno che a nord. Ciò è dovuto in larga parte alle risposte che il Partito comunista e i suoi epigoni hanno dato, per lungo tempo, ai problemi del rapporto tra lavoratori e imprenditori. Se, per un verso, il predominio della cultura elaborata dal Pci ha favorito il formarsi di un movimento sindacale coeso sul piano nazionale e utilmente attento agli effetti macroeconomici delle proprie politiche rivendicative, per altro verso quella stessa cultura ha fortemente contrastato lo sviluppo di qualsiasi esperienza di organizzazione aziendale che presupponesse – o si proponesse di promuovere – una visione comunitaria dell'impresa, o anche solo l'accettazione dell'esistenza di un qualche interesse condiviso dall'imprenditore con le persone che lavorano nella sua azienda.

A ben vedere, tutte le forme di partecipazione si fondano sull'idea di un interesse alla prosperità dell'impresa comune alle due parti; e pure sull'idea che, sì, l'imprenditore non può fare a meno delle persone che con lui collaborano, ma anche queste non possono fare a meno di chi sappia valorizzare il loro lavoro; di chi abbia, dunque, l'indispensabile visione strategica del ruolo dell'impresa nel sistema economico generale, la conoscenza complessiva della miriade delle variabili in gioco, la capacità di mettere insieme e far cooperare tra loro armonicamente tutti i numerosi ed eterogenei fattori produttivi (§ 23). Al contrario, l'idea più diffusa nella cultura del movimento sindacale italiano negli anni '50 e '60 è che, quando si tratta del ruolo dell'impresa nel sistema economico generale, la sola visione strategica utile per la collettività e la conoscenza di tutti i dati che contano non possa averla altri se non un ben strutturato organo politico-amministrativo di governo dell'economia. In questo ordine di idee l'imprenditore non è affatto indispensabile per la valorizzazione del lavoro: egli bada al proprio tornaconto, mentre l'interesse dei lavoratori, coincidente con l'interesse generale, è necessariamente un altro. Donde il rifiuto di forme di organizzazione dell'impresa

che in qualche modo contraddicano questa (ritenuta) radicale alterità fra i due interessi.

Nell'immediato dopoguerra, l'esperienza dei consigli di gestione nelle aziende – cui ha guardato con qualche interesse il legislatore costituente nel redigere l'articolo 46 della Carta – nasce da un'idea coltivata dal socialista Rodolfo Morandi, primo firmatario nel 1946 un disegno di legge per il riconoscimento e la generalizzazione dell'esperienza dei consigli di gestione. È un'esperienza destinata peraltro a esaurirsi quasi subito, perché considerata con scarso favore, oltre che dagli ambienti imprenditoriali, dai vertici del Partito comunista, i quali vedono in essa il rischio di una degenerazione aziendalista del movimento sindacale. Nella stessa Costituzione, del resto, con il quarto comma dell'articolo 39 si afferma in modo netto un modello di relazioni industriali centralizzato, nel quale il solo livello di determinazione delle condizioni di lavoro previsto e disciplinato è quello nazionale, sia esso interconfederale o di settore. Nella norma non compare neppure il minimo accenno a un'articolazione aziendale né della contrattazione collettiva, né del sindacato.

In seguito, negli anni '50, il Pci e la Cgil difendono la scelta centralistica, opponendosi all'idea stessa della contrattazione decentrata in ciascuna azienda interessata, tant'è che negli accordi interconfederali sulle commissioni interne si nega a questi organi di rappresentanza dei lavoratori qualsiasi competenza contrattuale: alle commissioni viene riconosciuta soltanto una funzione ispettiva, consultiva, o di assistenza ai lavoratori in controversie che li riguardino al livello individuale. I loro diritti di informazione sulle scelte imprenditoriali sono limitatissimi.

In questa vicenda delle commissioni interne negli anni '50 si manifesta un elemento di debolezza della strategia perseguita in questo periodo dal Partito comunista sul terreno delle relazioni industriali. Questa strategia si fonda sulla tesi – congruente con la tipica caratteristica monopsonistica dei mercati del lavoro originati in Europa dalla prima rivoluzione industriale – secondo cui l'operaio non ha una effettiva capacità di scelta: se è insoddisfatto di come vanno le cose in azienda non può andarsene altrove, ovvero esprimere quella che Otto Hirshman indica come l'opzione *exit*; logica vorrebbe dunque che il movimento operaio si battesse per garantirgli almeno l'opzione *voice* dentro l'organizzazione di appartenenza, cioè la pos-

sibilità di farsi sentire, il diritto di interloquire nelle scelte dell'imprenditore. Ma la strategia dei comunisti italiani non punta a questo: non è accordandosi con l'imprenditore – insegna la dottrina del Pci – che gli operai potranno trovare il loro riscatto; quindi non può essere la commissione interna, come non avrebbero potuto esserlo i comitati di gestione, lo strumento decisivo; il riscatto verrà soltanto dal mutamento dei rapporti di forza almeno al livello politico nazionale (se non addirittura a un livello sovranazionale). In questo modo, però, i dipendenti di un'azienda, già privati dell'opzione *exit*, vedono fortemente ridotta (quanto meno entro gli angusti confini delle modeste competenze ispettive della commissione interna) anche l'opzione *voice* in seno all'azienda.

Va pur detto a questo proposito che, in quegli anni, se di una voce gli operai disponevano per protestare contro le vessazioni che subivano nei luoghi di lavoro, era per lo più la voce del Pci e quella della Cgil. Ma era una voce strutturata per incidere molto di più sul piano nazionale che all'interno di ciascuna fabbrica. Nel luogo di lavoro la *voice* dei lavoratori era strutturalmente ridotta ai minimi termini. È nella seconda metà degli anni '50 che incomincia ad affermarsi la strategia della Cisl mirata – con le sezioni sindacali aziendali e l'apertura dei tavoli aziendali della contrattazione articolata – a dare stabilmente voce e capacità negoziale ai lavoratori dentro l'azienda e anche in riferimento alle questioni che riguardano soltanto l'azienda stessa.

#### *42. Il non decollo della partecipazione neppure nella stagione della contrattazione articolata, negli anni '60 e '70*

L'idea di un utile coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale potrebbe tornare ad affermarsi negli anni '60, e poi ancora di più negli anni '70, dopo che Pci e Cgil si sono convertiti al modello della contrattazione collettiva articolata e, in funzione di esso, al radicamento dell'organizzazione sindacale dentro i luoghi di lavoro, con la costituzione, in un primo tempo, delle sezioni sindacali aziendali, poi dei consigli di fabbrica. Ma a impedire quella possibile evoluzione contribuisce ancora una volta in modo determinante, insieme alla diffidenza degli imprenditori, l'ostilità del Pci verso qualsiasi

evoluzione del sistema delle relazioni industriali che in qualche modo l'idea dell'antagonismo tra classe operaia e capitale.

Può forse contribuire a mettere a fuoco questa peculiarità della cultura sindacale dominante negli anni '60 e '70, rispetto a quella diffusa nei Paesi maggiori del centro e nord-Europa, il racconto di un episodio che ho vissuto in prima persona, giovanissimo sindacalista, impegnato come quadro della Fiom-Cgil nell'assistenza ai lavoratori in lotta per i contratti aziendali alla periferia nord di Milano, negli anni caldissimi tra il '68 e il '72. Sono gli anni in cui la contrattazione aziendale, soprattutto nel triangolo Torino-Milano-Genova, sta avendo uno sviluppo impetuoso; e su quello sviluppo si sta costruendo, soprattutto nel settore metalmeccanico, una nuova e fortissima organizzazione sindacale unitaria, profondamente radicata nei luoghi di lavoro (in questo molto diversa rispetto al modello di organizzazione sindacale che ha dominato nei due decenni precedenti).

Dovendo assistere e guidare i lavoratori delle aziende che mi sono state affidate a impostare la piattaforma rivendicativa, suggerisco loro di studiare i bilanci dell'impresa, individuarne i punti di forza e di debolezza, ma soprattutto di integrarne i dati e controllarne la corrispondenza rispetto all'andamento aziendale effettivo, attingendo all'enorme quantità di informazioni con le quali i lavoratori sono quotidianamente a contatto per lo svolgimento delle loro mansioni: spiego loro che il consiglio dei delegati potrebbe disporre, se sapesse leggerli, di più dati sul bilancio reale dell'impresa di quanti ne abbia lo stesso consiglio di amministrazione, salvo verificarli nel confronto con la Direzione aziendale; il nuovo organo di rappresentanza dei lavoratori in azienda potrebbe insomma proporsi di individuare autonomamente la posizione effettiva e le potenzialità dell'impresa rispetto al mercato specifico in cui essa opera, costruire sulla base di questi dati una piattaforma rivendicativa più incisiva e al tempo stesso presentarsi al tavolo delle trattative in posizione di maggiore forza. Anche sulla base delle mie esperienze pratiche, oltre che sulla base di notizie tratte dallo studio del sistema di relazioni industriali tedesco, mi sono convinto a tal punto della bontà di questo approccio, che mi spingo a teorizzarlo in un articolo destinato a uscire sulla rivista diretta da Lelio Basso, *Problemi del Socialismo* (1971). Alcuni dirigenti della Fiom e della struttura confederale mi rivolgono critiche tanto bonarie nella forma quanto dure nel loro significato politi-

co-sindacale. Pur con simpatia e senza toni censori, mi avvertono che la mia idea è totalmente «fuori linea»: perché presuppone una subordinazione degli interessi del movimento operaio a quelli dell'impresa; perché finisce coll'inserire l'azione del sindacato «dentro» il sistema capitalista, invece che farne strumento per il superamento del sistema stesso; perché – e con questo il cerchio argomentativo si chiude inesorabilmente – è un'idea ispirata all'esperienza del movimento operaio tedesco, tutta interna a una visione socialdemocratica, «subalterna agli interessi del sistema capitalista», mirata soltanto alla redistribuzione della ricchezza e non a incidere sui suoi rapporti di produzione.

La stessa direzione della rivista si fa interprete di queste obiezioni, in un corsivo che si sente in dovere di premettere alla pubblicazione, nelle cui ultime righe si legge: «L'autore non si pone l'interrogativo circa il comportamento del sindacato nel caso in cui la situazione economica e finanziaria dell'impresa risulti tale da non poter sopportare ulteriori rivendicazioni salariali». È vero. Nell'articolo non mi pongo questo interrogativo. Ma non me lo pongo perché per me la risposta è ovvia: se l'impresa non può sopportare ulteriori rivendicazioni, non conviene ai lavoratori presentarle; ma questo non è affatto pacifico per la Direzione di *Problemi del Socialismo*, e ancor meno per i dirigenti sindacali che guardano con diffidenza, quando non aperta ostilità, alla mia proposta. Né, rivolgendomi queste critiche, si curano di spiegarmi quale mai interesse economico degli operai possa, *hic et nunc*, prescindere dalla prosperità dell'impresa in cui lavorano, dalla sua capacità di reggere alle loro rivendicazioni. In questo periodo, alla maggior parte dei dirigenti politici e sindacali importa soprattutto che venga salvaguardata la mobilitazione della classe lavoratrice. Il loro unico interesse strategico è l'evoluzione verso un sistema economico in cui le scelte strategiche siano compiute sempre di più dal programmatore pubblico e sempre meno dagli imprenditori, soggetti privati.

I più colti tra quei dirigenti della Cgil – dei quali ricordo con grande amicizia e affetto Bruno Trentin – obiettano all'idea proposta nel mio articolo che «se la singola impresa non è in grado di reggere alle rivendicazioni del sindacato, è bene che essa chiuda e che i lavoratori si spostino in imprese più efficienti, dove il loro lavoro è valorizzato meglio». In altre parole, non è la contrattazione collettiva che

deve dimensionare gli standard di trattamento secondo le possibilità dell'impresa, ma è quest'ultima che deve sapersi adattare agli standard generali determinati dalla contrattazione collettiva secondo criteri di compatibilità macro-economica. Argomento, questo, molto forte a sostegno della scelta di centralizzare il meccanismo contrattuale di fissazione degli standard minimi di trattamento; ma che si sposa assai meno bene con la scelta – di cui proprio a cavallo tra gli anni '60 e i '70 il movimento sindacale italiano ha fatto la propria bandiera – dello sviluppo di una contrattazione collettiva aziendale non più regolata dal contratto nazionale mediante le «clausole di rinvio», bensì del tutto libera di spaziare su qualsiasi materia: che si tratti di retribuzione, orario, inquadramento professionale, organizzazione del lavoro, o altro.

Solo due decenni più tardi mi diverrà chiara un'altra componente essenziale di questa cultura delle relazioni industriali: l'idea, radicata e diffusa tra i sindacalisti a tutti i livelli, che se la singola impresa non è in grado di reggere alle rivendicazioni del sindacato, essa non debba affatto chiudere, bensì essere inserita nel sistema delle imprese a partecipazione statale finanziate con i «fondi di dotazione» generosamente erogati ogni anno dallo Stato, o comunque sorretta mediante commesse pubbliche, forniture a prezzo politico, sgravi fiscali o altre misure idonee. Questo è lo schema di pensiero sotteso alla rivendicazione, per lo più rivolta dal sindacato al Governo, di «una seria politica industriale»: si decide quale impresa debba rimanere in piedi, ovviamente secondo criteri tra i quali prioritario è quello della garanzia di stabilità dei posti di lavoro esistenti, e poi si fa in modo che in piedi essa resti, se necessario con gli opportuni «incentivi» – leggi «sussidi» – a carico dell'Erario.

43. *Il nuovo lessico della peculiarità italiana: «democrazia economica» vs. «democrazia industriale»*

Queste sono le idee prevalenti in seno al movimento sindacale italiano nel decennio successivo all'autunno caldo del '69. Quando, nella seconda metà degli anni '70, soprattutto negli ambienti della Cisl e del Partito socialista, incominciano a circolare alcune idee di coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale sotto l'insegna

della «democrazia industriale», la componente largamente maggioritaria della Cgil imposta il fuoco di sbarramento, contrapponendo all'idea della «democrazia industriale» quella della «democrazia economica»: tradotta dal sindacalese, nient'altro se non una nuova edizione dell'idea dirigista, che si sostanzia ora nell'elaborazione e perseguimento di «piani di settore», decisi da un comitato interministeriale, immancabilmente «sentite le parti sociali» (a questa idea si ispira la legge n. 675/1977 sulle crisi industriali, varata dal primo Governo nato con il sostegno esterno del Partito comunista). È del tutto evidente che questa «democrazia economica» ha poco da spartire con la «democrazia industriale» cui qualcuno pensa nella Cisl e nel Psi; ma posso testimoniare per esperienza personale che nei dibattiti interni al movimento sindacale – e anche nel dibattito accademico: penso per esempio al convegno di Sirmione del 1976<sup>1</sup> – la «democrazia economica» viene utilizzata dalla sinistra politica e sindacale per sbarrare la strada alla «democrazia industriale». Solo il modello sotteso alla prima è considerato coerente con la prospettiva di «fuoruscita dal sistema capitalistico», che costituisce ancora parte integrante della cultura del partito comunista, oltre che dei gruppi politici collocati alla sua sinistra, e della maggior parte del movimento sindacale; mentre il modello sotteso alla seconda viene emarginato come «socialdemocratico». La partecipazione dei lavoratori in azienda viene bollata come una «mistificazione», funzionale alla cultura della pace sociale, al depotenziamento delle lotte operaie, quindi agli interessi della classe imprenditoriale. Nei rinnovi sindacali della seconda metà degli anni '70 si rivendicano soltanto nuovi diritti di informazione sull'andamento aziendale e sulle scelte imprenditoriali che possono influire sui livelli occupazionali e le condizioni di lavoro.

<sup>1</sup> Nella *Premessa* al volume degli atti di quel convegno (AA.VV. 1977), a firma del curatore A. Mereu, il principio di democrazia economica viene sintetizzato nei termini della “necessità – tanto più ineludibile in un periodo in cui gli effetti disgreganti della crisi tendono a scatenare le tendenze corporative latenti nei settori del corpo sociale – che quest’opera di profonda, spesso traumatica, trasformazione, la quale non può non richiedere un alto grado di *controllo* e di *direzione* sui comportamenti dei soggetti sociali e sulle loro dinamiche più o meno spontanee, si compia con il massimo di consenso attivo, cioè di partecipazione, di questi stessi soggetti”. Dove appare chiaro che il termine “democrazia economica” è usato con un significato notevolmente diverso da quello che allo stesso termine attribuisce Guido Baglioni, in contrapposizione a “democrazia industriale”, nel suo saggio sulla partecipazione del 1995 (pp. 37-54)



ro (la cosiddetta «prima parte» dei contratti collettivi nazionali): di «partecipazione» o «coinvolgimento» c'è assai poco.

È degli anni '60 e '70 anche l'elaborazione, da parte della corrente maggioritaria della dottrina giuslavoristica italiana, del rifiuto netto della nozione di «interesse oggettivo dell'impresa» come interesse distinto da quello dell'imprenditore. Un rifiuto funzionale alla confutazione delle concezioni dell'impresa istituzioniste o comunitarie e di quelle associative, nonché, su di un piano diverso, dalla dottrina sociale cattolica. Certo, alcune di quelle costruzioni erano state presentate con argomentazioni assai poco convincenti; e probabilmente era sbagliata la loro pretesa di universalità: l'idea, cioè, che a *qualsiasi* impresa nel nostro ordinamento dovesse attribuirsi natura comunitaria o associativa; ma probabilmente era sbagliata anche la pretesa della dottrina giuslavoristica dominante – tributaria in questo della cultura allora prevalente nel movimento sindacale – di respingere a priori, ritenendola una mistificazione, la possibilità stessa che, nel sistema capitalistico, potesse concepirsi un «interesse dell'impresa» distinto da quello personale dell'imprenditore, suscettibile di essere condiviso da quest'ultimo con i propri dipendenti. Fatto sta che questo rifiuto crea un ambiente sfavorevole allo sviluppo di pratiche partecipative nelle aziende.

Gli anni '60 e '70 sono anche quelli in cui il Pci esprime con determinazione la sua contrarietà al processo di integrazione europea. Dalla fine degli anni '70 la posizione incomincia a stemperarsi; ma il processo di conversione vera e propria del partito maggiore della sinistra italiana e della Cgil all'europeismo avviene solo nel corso degli anni '80, senza alcuna autocritica, né tanto meno un abbandono esplicito delle idee, in tema di relazioni industriali, che sono state egemoni nei due decenni precedenti.

Idee alle quali, intanto, le nuove formazioni della sinistra politica e sindacale estrema sono ben decise a dare attuazione in modo più coerente e incisivo di quanto abbiano fatto fin qui Pci e Cgil.

*44. Le contrapposizioni in seno al movimento sindacale dopo la caduta del Muro*

Nel 1989, la caduta del Muro di Berlino segna la fine del Pci, ma non un mutamento drastico nella cultura dominante nel movimento sindacale italiano. Nei vent'anni successivi, certo, anche nella Cgil nessuno – o quasi – parla più di «fuoruscita dal sistema capitalistico», né di «antagonismo di classe». Ma neppure si può dire che si affermi in modo netto l'idea che i lavoratori hanno bisogno di un buon imprenditore tanto quanto quest'ultimo ha bisogno di buoni lavoratori. E neppure l'idea che i lavoratori abbiano interesse a un processo di innovazione tecnologica e organizzativa continua, essendo questa l'unica possibile garanzia per l'impresa del suo spazio nel mercato e per i lavoratori stessi di una solida prospettiva di occupazione redditizia. Di questa idea si appropriano in modo definitivo Cisl e Uil; mentre nella Cgil continua a prevalere un'idea statalista della politica industriale: la sola prospettiva stabile di crescita economica si colloca nel quadro di un sistema in cui hanno corso gli aiuti alle imprese e, dove necessario, anche l'investimento diretto dello Stato nell'industria.

Mentre Cisl e Uil, pur con qualche incertezza e qualche *défaillance*, si convincono della necessità, nell'era della globalizzazione, di negoziare a 360 gradi per attirare nel nostro Paese buoni piani industriali e i relativi investimenti, la Cgil – almeno fino al giugno 2011 – difende l'irrinunciabilità di un contratto nazionale che stabilisca in modo inderogabile non soltanto la struttura della retribuzione e i minimi salariali, ma anche l'estensione e distribuzione temporale del lavoro, la sua organizzazione e il sistema di inquadramento professionale. Idea che si coniuga con quella, non sempre enunciata esplicitamente ma sempre presente e decisiva, secondo cui, dove l'impresa privata grande o media non riesca a prosperare nel rispetto dello standard definito dal contratto collettivo nazionale, spetta allo Stato intervenire per sostenerla. Per questo aspetto il caso Fiat è emblematico (§ 22). La prospettiva considerata ovvia dai dirigenti nazionali della Cgil nell'ipotesi che nel referendum prevalesse il NO propugnato dalla Fiom al nuovo piano industriale presentato da Marchionne nel 2010 – con le sue deroghe al contratto nazionale e le sue clausole di tregua sindacale – è che degli stabilimenti sul territorio nazionale si faccia carico il Governo (non sono forse «a partecipazione statale» anche l'industria automobilistica francese e quella tedesca?).

Una divergenza così marcata tra i sindacati maggiori, su questioni tanto cruciali, è più che sufficiente per spiegare la diffusione relativamente scarsa, nel nostro Paese, rispetto a quelli del centro e nord-Europa, delle esperienze di coinvolgimento dei lavoratori nella gestione delle aziende anche nell'ultimo quarto di secolo.

Qualsiasi forma di partecipazione dei lavoratori nell'impresa è antitetica rispetto all'antagonismo di classe: essa presuppone infatti l'accettazione piena da parte dei lavoratori stessi del ruolo essenziale dell'imprenditore e la condivisione tra gli uni e l'altro degli obiettivi di prosperità dell'impresa e dei vincoli esterni da rispettare (salvo ovviamente accordarsi sull'equa ripartizione dei frutti e concordarne rigorosamente il rispetto). Un sistema in cui una buona metà del movimento sindacale è quanto meno riluttante a collocarsi in questo ordine di idee non può costituire terreno fertile per lo sviluppo di esperienze partecipative nelle aziende.

Questo è infatti ciò che si osserva in un saggio su questo tema (M. Corti, 2012), dove la povertà dell'esperienza italiana, sia sul piano normativo sia su quello dello svolgimento effettivo delle relazioni in azienda, viene messa a confronto con il *favor* per relazioni industriali tendenzialmente cooperative e partecipative espresso esplicitamente dall'ordinamento europeo in alcune direttive (il cui contenuto precettivo in materia di informazione e consultazione non va, tuttavia, oltre l'obiettivo di una armonizzazione al livello minimo tra gli ordinamenti degli Stati membri), ma soprattutto con i principali modelli nazionali continentali. Tra questi, in particolare: quello tedesco, nel quale la partecipazione dei lavoratori nell'impresa, nelle sue varie gradazioni, assurge a tratto distintivo di un sistema di relazioni sindacali fondamentalmente cooperativo; il *poldermodel* olandese, nel quale la partecipazione costituisce una sorta di garanzia di efficienza delle imprese in un sistema fortemente internazionalizzato; e il modello svedese, caratterizzato da un vincolo ordinamentale centrato sui diritti di informazione e negoziazione, con alcuni elementi di cogestione, in un contesto di monopolio sindacale nella rappresentanza dei lavoratori nell'impresa.

#### 45. *Le ragioni economiche di un intervento legislativo*

Qui si pone l'interrogativo tipico dell'approccio di *law and economics*: perché il legislatore debba intervenire in questa materia, non limitandosi a lasciare libere le parti interessate di negoziare il regolamento che ritengono meglio corrispondere ai propri interessi, caso per caso. Una risposta è quella che il saggio poc'anzi citato (p. 322) propone sulla scorta della lezione di Wolfgang Streeck (1992), la quale può articolarsi in due affermazioni:

*i)* la partecipazione costituisce il modo migliore per assicurare alle imprese pace sociale e dedizione dei lavoratori a programmi produttivi ambiziosi, garantendo al tempo stesso a questi ultimi le condizioni di lavoro migliori compatibili con il necessario equilibrio economico dell'impresa;

*ii)* la libera negoziazione tra le parti, tuttavia, non produce la scelta del modello di organizzazione aziendale partecipativo, per la limitatezza della razionalità degli individui e per l'attivarsi di meccanismi che impediscono il raggiungimento dell'equilibrio migliore: donde la necessità di un intervento legislativo che imponga quel modello, come è avvenuto in Germania.

Questa stessa risposta alla domanda circa la ragion d'essere di un intervento legislativo che imponga nelle aziende un modello di organizzazione partecipativo può essere assunta anche come risposta alla domanda specifica circa il perché, invece, quel modello nel nostro Paese non sia stato adottato affatto. Se lo scopo essenziale perseguito dal legislatore è coniugare la pace sociale con la scommessa comune dei lavoratori con gli imprenditori su piani industriali innovativi, questo scopo appare inconciliabile con i capisaldi della cultura dominante nel nostro movimento sindacale fino alla fine del secolo scorso. Una cultura che tuttora prevale in una parte non esigua del movimento stesso. Le vicende più recenti del dibattito politico-sindacale e parlamentare su questa materia sembrano confermarlo.

*46. Il dibattito nella XVI legislatura, la delega nella legge Fornero del 2012 e le iniziative inconcludenti nella XVII*

La legge italiana attuativa della direttiva europea n. 2002/14/CE – quella che istituisce «un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori», non è andata al di là di una mera attuazione dell'obbligo comunitario, ispirata a un intendimento debole e «continuista». Un passo più avanti si è spinta la norma italiana più recente in materia di partecipazione dei lavoratori, cioè la delega legislativa al Governo contenuta nel comma 62 dell'articolo 4 della legge 28 giugno 2012 n. 92: la cosiddetta legge Fornero sul lavoro. Perfettamente coerente, anche sul piano lessicale, rispetto all'ordinamento comunitario, la delega però esclude che alle imprese, sul terreno della partecipazione dei lavoratori, possa essere imposto alcun obbligo, dovendo la norma delegata limitarsi a indicare in materia una serie di opzioni, tra le quali deve essere compresa anche l'opzione-zero.

L'origine di questa scelta compiuta con la legge del 2012 va cercata nella discussione svolta nel corso della XVI legislatura in seno alla Commissione Lavoro del Senato, che aveva portato alla redazione – curata da me in qualità di relatore – di un testo unificato dei sei disegni di legge presentati da Pd (primi firmatari Tiziano Treu e Benedetto Adragna), dal PdL (primi firmatari Maurizio Castro, Cinzia Bonfrisco, Francesco Casoli) e da IdV (Elio Lannutti). Di fronte all'opposizione molto determinata della Confindustria a qualsiasi ipotesi di intervento legislativo su questa materia, cui faceva in qualche modo sponda l'opposizione della Cgil, meno palese ma non meno determinata, la sola scelta politicamente praticabile era parsa quella, appunto, di un intervento legislativo volto a rimuovere il divieto di partecipazione di rappresentanti dei lavoratori dipendenti nei Consigli di Sorveglianza, ad aumentare l'agevolazione fiscale per le forme di partecipazione agli utili e di azionariato dei dipendenti, e per il resto a promuovere genericamente le pratiche partecipative, fornendone una sorta di «menù» e una disciplina molto leggera (escluso però ogni riferimento a forme di cogestione vera e propria e, in particolare, di partecipazione di rappresentanti dei lavoratori ai consigli di amministrazione), lasciando libere le imprese e le organizzazioni sindacali di adottarne una, più di una, o anche nessuna. L'idea, in sostanza, era di promuovere una pluralità di modelli di coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa, lasciando libero corso al confronto e alla competizione tra di essi nel vivo del tessuto produt-

tivo nazionale, soprattutto in funzione dello sviluppo della contrattazione aziendale di piani industriali innovativi, anche in deroga rispetto alla disciplina nazionale di settore. Senonché – come si è detto – neppure il carattere totalmente opzionale della previsione contenuta nel testo unificato elaborato dalla Commissione aveva avuto la virtù di superare l’opposizione di Confindustria e Cgil. E il perdurare di quel contrasto fece sì che anche la delega legislativa introdotta, al termine della legislatura, nella legge Fornero rimanesse inadempita.

La convergenza tra Confindustria e Cgil su questa materia non deve sorprendere. La Cgil – e con essa una parte consistente, ma non maggioritaria, del Partito democratico – temeva che l’introduzione di forme di coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale segnasse un passo ulteriore sulla via del depotenziamento del contratto collettivo nazionale (questo, in effetti, era uno degli intendimenti sottesi al testo unificato elaborato dalla Commissione Lavoro del Senato, con un anno di anticipo rispetto all’accordo interconfederale del giugno 2011: § 30). La Confindustria a sua volta – appoggiata su questo punto dall’allora ministro del Lavoro Maurizio Sacconi, di fatto in contrasto con il capogruppo PdL in Commissione Lavoro al Senato Maurizio Castro – temeva che, non mutando la preferenza della Cgil per centralismo contrattuale e relazioni sindacali di tipo conflittuale, l’introduzione di forme di coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale potesse avere il solo effetto di indebolire le prerogative manageriali della dirigenza, senza favorire l’apertura di nuovi spazi per la «scommessa comune» tra imprese e lavoratori sull’introduzione di piani industriali innovativi.

La divergenza si ricompone poi all’inizio della XVII legislatura, quando Maurizio Sacconi, ora in veste di presidente della Commissione Lavoro del Senato, sollecita i partiti della maggioranza di «larghe intese» a presentare unitariamente un disegno di legge che riprenda nella sua interezza la delega legislativa contenuta nell’articolo 4 della legge n. 92/2012. Ma anche questa iniziativa è destinata a rimanere nell’inutile attesa di una copertura finanziaria – che i ministri dell’Economia e del Lavoro non riescono a trovare – indispensabile per l’eliminazione di alcuni disincentivi fiscali alla partecipazione dei lavoratori al capitale sociale, che costituisce parte essenziale del provvedimento.

Insomma, nel corso delle legislature XVI e XVII, nonostante il favore della Cisl e l'apparente convergenza in sede parlamentare tra centrodestra e centrosinistra sull'intervento legislativo «leggero», ossia volto a eliminare ostacoli e istituire incentivi ma non a imporre vincoli, questo intervento rimane allo stadio di una delega legislativa inattuata. Con la prospettiva che, nel panorama del sistema italiano delle relazioni industriali, le pratiche partecipative rimangano ancora a lungo delle *rarae aves*.

*47. Le ragioni a sostegno di un sistema pluralista: aumentare l'opzione exit per aumentare l'opzione voice*

Oggi nella sinistra italiana il rifiuto sprezzante delle idee socialdemocratiche non ha più corso, se non in gruppi minoritari. Al contrario, nella maggioranza del Partito democratico se ne è verificata una sorta di riabilitazione; ma Giuseppe Berta (2013) ha osservato fondatamente come il termine «socialdemocratico» sia «utilizzato nella sostanza per salvare un orizzonte di riferimenti e di valori distillati in realtà dalla tradizione comunista»; e ciò proprio quando nel Regno Unito come in Germania il richiamo al socialismo viene sostituito da quello al comunitarismo. Mentre, dunque, dal «revival socialdemocratico» di casa nostra è difficile attendersi una svolta favorevole alla cultura del coinvolgimento dei lavoratori nella gestione dell'impresa, a nord delle Alpi e della Manica rialza invece la testa quella concezione comunitaria dell'impresa, e comunque quell'idea dell'«interesse oggettivo» suscettibile di essere condiviso da lavoratori e imprenditore, che da noi è stata e rimane per lo più ostracizzata.

La peculiarità italiana in questo campo non potrà essere coltivata ancora a lungo: il processo di integrazione europea fa sì che sia impossibile per le culture nazionali isolarsi, evitare la contaminazione con quelle degli altri Paesi membri dell'Unione. Proprio in tema di pratiche partecipative abbiamo avuto una prova dell'inevitabilità della contaminazione nella vicenda della fusione tra FCA e PSA, con l'annuncio che nel consiglio di amministrazione del nuovo colosso automobilistico siederanno due rappresentanti dei lavoratori: esperienza, questa, quasi del tutto inedita nella storia delle relazioni indu-

striali italiane (se si esclude l'esperienza dei tre rappresentanti dei lavoratori nel CdA Alitalia dalla seconda metà degli anni '90 fino al primo commissariamento della compagnia), ma del tutto sconosciuta nell'industria manifatturiera e in particolare nel settore metalmeccanico, dove il sindacato maggioritario è la Fiom-Cgil. È molto significativa la freddezza con cui il vertice di questo sindacato ha commentato la novità.

Resteremo, probabilmente, un Paese refrattario a una disciplina nazionale generale che imponga una qualche forma di coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale, ma non potremo permetterci di mantenere un ordinamento di fatto ostativo alle pratiche partecipative, nel quale è addirittura vietata la presenza di dipendenti nel consiglio di sorveglianza quando l'impresa è governata secondo il modello duale (artt. 2409-*octies* a 2409-*quaterdecies* del codice civile) e la partecipazione azionaria dei lavoratori al capitale dell'impresa non gode di alcun occhio di riguardo da parte del Fisco. Meglio dunque – a me sembra – che in Italia ci si limiti a rimuovere gli ostacoli e a istituire qualche incentivo fiscale a favore delle pratiche partecipative, piuttosto che tentare di imporre un modello unico di coinvolgimento dei lavoratori nelle imprese. A ben vedere, due tra i più interessanti modelli di relazioni industriali cooperative e partecipative nella storia dell'industria occidentale nell'ultimo mezzo secolo – quello dello stabilimento Saturn di Spring Hill nel Tennessee e quello dello stabilimento della Nissan a Sunderland in Inghilterra, entrambi a cavallo degli anni '80 e '90 – si sono sviluppati in contesti ordinamentali di tipo anglosassone, a bassissimo tasso di densità della normativa inderogabile nel campo che qui interessa.

Ciò che dobbiamo e possiamo fare da noi è invece, innanzitutto, operare perché sia più chiaro il quadro normativo in tema di contrattazione collettiva aziendale (v. capitolo IV), in modo che questa sia più limpidamente abilitata a compiere scelte efficaci in materia di pratiche partecipative. Inoltre, operare perché non soltanto il collettivo aziendale (mediante la contrattazione collettiva), ma anche i lavoratori *individualmente* (mediante un mercato del lavoro ben funzionante) possano scegliere, tra i molti modelli possibili di *governance* aziendale, quello che ritengono offra le prospettive migliori, nel breve, nel medio e/o nel lungo termine (§ 33).



Le strutture dei mercati del lavoro sono profondamente cambiate rispetto a mezzo secolo fa. Esistono ancora situazioni di monopsonio strutturale, ma non costituiscono più il modello dominante; oggi al lavoratore è data, assai più di quanto non sia diffusamente riconosciuto, quella opzione *exit* che – come abbiamo già osservato – nel mercato del lavoro originario era molto più compressa. E, con il ritorno alla crescita economica, se come si spera essa a un certo punto tornerà, e con l’auspicabile aumento dell’efficienza dei servizi nel mercato del lavoro, è ragionevole attendersi che la situazione, da questo punto di vista, migliori. Oggi non è affatto utopistico ipotizzare che ciascun lavoratore possa essere messo nella condizione di esercitare la propria scelta, così come tra lavorare nel settore pubblico o in quello privato, o in un settore produttivo piuttosto che in un altro, anche tra lavorare in un’impresa strutturata in modo tradizionale oppure in una ad alto tasso di partecipazione, tenendo conto dei risultati dei diversi modelli di *governance* aziendale. Così, per esempio, non è la stessa cosa appartenere a un’impresa tessile qualsiasi, oppure alla Gore (v. § 23), dove i dipendenti sono indicati come *associates* e l’organizzazione del lavoro è strutturata nella forma di un reticolo di team responsabilizzati circa il risultato; una persona in cerca di occupazione in quel settore può avere degli ottimi motivi per preferire quella organizzazione «piatta», ma può averne anche di ragionevoli per preferire una organizzazione tradizionale.

Dobbiamo dunque puntare a un sistema in cui l’opzione *exit* – che già oggi consente a milioni di lavoratori di scegliere dove lavorare – possa essere esercitata anche in riferimento alla quantità di *voce* che è data ai dipendenti in ciascuna impresa, al modo in cui essa è data e ai risultati pratici che ne conseguono. Non dimentichiamo che interessi molto diversi a questo riguardo possono manifestarsi su entrambi i lati del mercato del lavoro. Forse, con buona pace della teoria streeckiana, è davvero meglio lasciare che cento fiori fioriscano in questo campo. L’ordinamento statale si limiti a creare gli spazi per la sperimentazione di modelli diversi, soprattutto perché essi possano tra loro confrontarsi e competere. E la dottrina giuslavoristica cessi dallo stendere cavalli di frisia contro le concezioni dell’impresa (e in particolare contro l’idea dell’«interesse oggettivo» dell’impresa suscettibile di essere condiviso dal titolare e dai suoi collaboratori) che

non corrispondono alla visione di essa tradizionalmente dominante nel nostro movimento sindacale.

Nessuno può escludere che all'esito di questo confronto si debba prendere atto che non esiste un modello preferibile rispetto agli altri in assoluto, ma soltanto un modello che meglio si adatta a un tipo di attività produttiva, o agli interessi di un tipo di lavoratore, mentre modelli diversi tendono a dare i risultati migliori in altri settori o in relazione agli interessi di lavoratori caratterizzati da preferenze diverse.

A me sembra che anche in questa materia la concorrenza e possibilità di scelta tra idee, concezioni, modelli vecchi e nuovi, se effettiva e ben regolata, resti il *first best*.

#### *48. Gli articoli 36 e 46 della Costituzione: due tipi normativi contrapposti di rapporto di lavoro*

Un sistema di relazioni industriali che favorisse la libera scelta di lavoratori e imprese tra una pluralità di modelli di partecipazione – dal più forte al più debole – nei luoghi di lavoro costituirebbe, a mio modo di vedere, la migliore attuazione di quella parte del titolo III della Costituzione in cui vengono enunciati i due valori giustapposti del contenuto assicurativo del rapporto di lavoro e della partecipazione dei lavoratori alla gestione e in qualche misura anche al rischio dell'impresa.

Gli articoli 36 e 46 della Carta possono considerarsi come espressione di due tipi normativi contrapposti di rapporto di lavoro, ciascuno dei quali alternativo all'altro se attuato in modo integrale, ma suscettibili di coniugarsi tra loro in una serie continua di combinazioni, da quelle in cui prevale nettamente il primo a quelle in cui prevale nettamente il secondo. Proprio come i modelli di sindacalismo, che possono disporsi in una serie continua che va quello che abbiamo individuato come prototipo «alfa» all'«omega» (§ 17).

In questo ordine di idee, il prototipo del rapporto che corrisponde integralmente all'art. 36 è quello nel quale la retribuzione del lavoratore è compiutamente determinata sulla base di uno standard fissato dal contratto collettivo, secondo il grado di professionalità; al di sopra della parte fissa, garantita in ogni caso, una parte ulteriore della

retribuzione può variare in relazione alla quantità del lavoro svolto (ad es. secondo una tariffa di cottimo), ma anche questa è oggetto di un diritto in senso tecnico, cioè di una posizione di vantaggio del lavoratore, il cui contenuto è interamente definito a priori. È questo il rapporto di lavoro nel quale, secondo il paradigma proposto da F.H. Knight (1921), l'imprenditore, che è dei due soggetti del contratto quello più sicuro di sé e intraprendente, si accolla il rischio del risultato dell'attività e quindi «assicura» il lavoratore, più avverso al rischio, garantendogli un determinato reddito in cambio della sua rinuncia ai risultati complessivi dell'intrapresa. In questo modello di rapporto il lavoratore non ha un interesse apprezzabile a partecipare alle scelte gestionali e a controllare l'andamento dell'impresa, poiché il suo trattamento è garantito indipendentemente da tale andamento.

Il prototipo del rapporto che corrisponde integralmente all'art. 46 è invece quello del lavoro associato, in cui il prestatore conferisce il proprio lavoro per l'esercizio di un'impresa comune con altri, i quali conferiscono a loro volta lavoro e/o capitale di rischio. In questo caso la retribuzione non è oggetto di un diritto soggettivo, inteso nel senso tecnico-giuridico del termine, fino a quando non si siano determinate le condizioni che ne consentono effettivamente la distribuzione tra gli associati e che possono anche non verificarsi: qui il contenuto assicurativo del rapporto, per ciò che riguarda le sopravvenienze negative nell'andamento dell'impresa, è pressoché nullo. Per converso, il contratto assicura al lavoratore la partecipazione alla determinazione delle scelte imprenditoriali e/o altre forme di controllo sull'andamento dell'impresa, poiché da tale andamento dipende direttamente la remunerazione del suo lavoro.

Fra il primo tipo e il secondo sta l'infinita gamma dei rapporti nei quali il contenuto assicurativo in relazione all'andamento dell'impresa va via via decrescendo, fino ad azzerarsi del tutto, mentre corrispondentemente cresce la partecipazione dei lavoratori al rischio e quindi il loro interesse al controllo sulla gestione aziendale. Quell'intera gamma, compresi entrambi gli estremi, è compatibile con il titolo III della Costituzione, poiché nell'amplissima definizione del «lavoro» come oggetto di protezione, contenuta nell'articolo 35, rientra sicuramente anche il lavoro associato.

Lo stesso non può dirsi in riferimento al (solo) lavoro qualificato dalla subordinazione, poiché nel diritto vivente ha comprensibilmente

prevalso, in modo molto netto, l'esclusione della possibilità che l'assetto di questo rapporto si collochi all'estremo nel quale il contenuto assicurativo del rapporto scompare del tutto. In altre parole: nel nostro ordinamento attuale il rapporto di lavoro subordinato deve avere almeno un contenuto assicurativo minimo, ovvero una parte di retribuzione garantita anche quando sia negativo il risultato immediato del lavoro o lo sia l'andamento complessivo dell'impresa.

Tuttavia, l'articolo 46, incidendo anche sull'area del lavoro subordinato, è lì a sancire che anche in quest'area – quando un contenuto assicurativo minimo *ex art. 36* sia salvaguardato – modello assicurativo e modello partecipativo possono combinarsi tra loro in vario modo. E in questa visione bipolare dell'ordinamento costituzionale l'art. 39 sembra collocato in mezzo, quasi in una posizione arbitrale, fra il 36 e il 46, a sancire il ruolo decisivo della libertà sindacale e dell'autonomia collettiva nella scelta della combinazione tra i due modelli.

#### 49. *Ancora sui due prototipi contrapposti: sindacato «alfa» e sindacato «omega»*

Il discorso si sposta così sul piano collettivo, dove ai due prototipi di rapporto delineati dagli articoli 36 e 46 corrispondono i due prototipi di sindacato di cui abbiamo già discusso ampiamente nei due capitoli centrali del libro e particolarmente nel § 17.

Da una parte abbiamo il sindacato che persegue la sicurezza dei lavoratori, si propone di acquisire per loro dei diritti in senso tecnico-giuridico (il «sindacato dei diritti, per ricordare lo slogan che campeggiava sulla tessera della Cgil del 2003); all'estremo opposto, abbiamo il sindacato che si propone di rappresentare i lavoratori nella stipulazione e nella gestione di una scommessa comune con l'imprenditore, che trasforma i suoi rappresentati in «imprenditore collettivo», impegnandoli in una sorta di *joint venture* con il titolare del capitale di rischio. Nella determinazione della struttura della retribuzione, il sindacato del primo tipo («alfa») preferisce nettamente la retribuzione fissa, tende al conglobamento in essa delle parti variabili in relazione ai risultati, si propone di difendere il lavoratore dallo «stress da esame» connesso con la valutazione periodica o continua-

tiva della sua *performance*. Scettico per cultura radicata circa l'affidabilità del *management*, il sindacato «alfa» rifiuta di lasciarsi coinvolgere nella gestione dell'impresa, preferendo puntare alla sicurezza e al benessere dei propri rappresentati mediante standard legislativi e collettivi elevati, inderogabili e uniformi sul piano nazionale; preferisce, cioè, le garanzie offerte da una polizza assicurativa unica ad alta copertura, anche a costo di far pagare ai lavoratori un «premio assicurativo» implicito assai elevato.

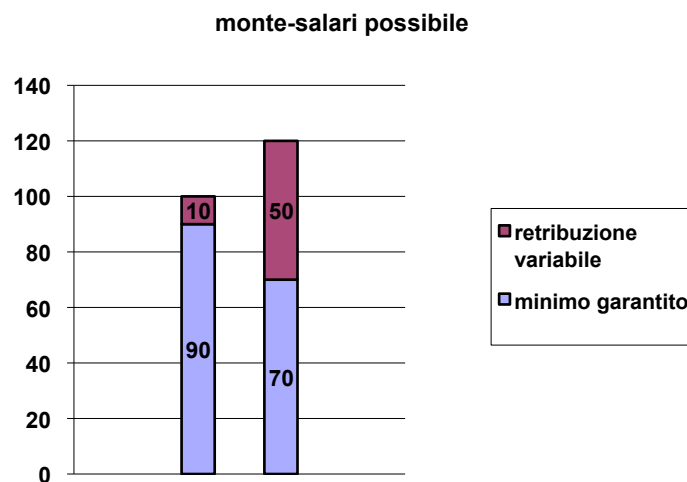
Viceversa, il sindacato del secondo tipo («omega») è disponibile a spostare il baricentro della contrattazione verso la periferia, per negoziare una parte rilevante di retribuzione variabile in relazione ai risultati aziendali – siano essi misurati su parametri di produttività o di redditività – e in funzione dell'adattamento degli standard alle condizioni regionali e aziendali; tende a proporre o ad accettare la scommessa con il *management*, quando lo considera affidabile, sul raggiungimento di determinati risultati, attrezzandosi per il controllo rigoroso sulla corretta spartizione della posta quando la scommessa sia stata vinta; ed è naturalmente disponibile al coinvolgimento nella gestione o quanto meno nel controllo dell'andamento dell'impresa, della quale i lavoratori sono *stakeholders* a tutti gli effetti.

Quelli appena delineati sono due modelli di sindacato puramente teorici: nessuno dei due esiste, allo stato puro, nella nostra realtà attuale. Possiamo soltanto osservare che oggi si avvicina di più al primo modello la Cgil, pur essendo presenti anche in essa tendenze verso il secondo modello. Per converso, queste ultime tendenze hanno più spazio in seno a Cisl e Uil; ma ciò non significa certo che queste due confederazioni incarnino compiutamente il secondo modello sopra descritto: si osserva, anzi, negli ultimi tempi, una tendenza di queste ultime a omologarsi alla prima, tendenza di cui mi propongo di indicare tra breve una possibile causa istituzionale.

Va inoltre detto in modo molto chiaro che non si può stabilire in astratto quale dei due modelli di sindacato sia più vantaggioso per i lavoratori. Il primo mira a un alto grado di eguaglianza e sicurezza nei trattamenti dei lavoratori regolari, al costo di un alto premio assicurativo (effetto depressivo sui redditi dei lavoratori) e di una riduzione della «torta» da spartire (un difetto di incentivi causa infatti una perdita di produttività). Il secondo modello presenta il vantaggio di stimolare l'impegno individuale e collettivo, consentendo così mar-

gini maggiori di intrapresa e di guadagno per i lavoratori; ma esso regge solo se il *management* è efficiente e affidabile; e comporta comunque il costo di una minore sicurezza del reddito e di un aumento delle diseguaglianze.

### Ridurre il contenuto assicurativo del contratto di lavoro può consentire di guadagnare di più



Come si è detto, questi due modelli hanno entrambi pieno diritto di cittadinanza nel nostro ordinamento costituzionale; e, nel campo specifico del lavoro subordinato, hanno pieno diritto di cittadinanza *quasi* tutte le possibili forme di ibridazione fra di essi (dove il «quasi» indica la necessità di un minimo inderogabile di contenuto assicurativo del rapporto a norma dell'articolo 36), essendo l'articolo 39 posto a garanzia della libertà di scelta collettiva in proposito dei lavoratori e delle imprese. Parrebbe dunque competere all'autonomia collettiva, sia essa esercitata al livello nazionale, regionale, locale o aziendale, la determinazione: *i*) del contenuto assicurativo del rapporto di lavoro subordinato (al di sopra del minimo di cui si è appena detto); *ii*) della parte della retribuzione variabile in relazione alla quantità e qualità del lavoro individuale; *iii*) dei termini dell'eventuale «scommessa» comune tra lavoratori e imprenditore sui risultati dell'attività azienda-

le; iv) di tutto quanto ne consegue in materia di partecipazione alle scelte e/o di informazione e controllo sull'andamento aziendale.

Questo sul piano teorico. Sul piano pratico, però, assistiamo a una realtà molto diversa.

#### *50. Lo svuotamento di fatto del principio costituzionale del pluralismo sindacale*

Da mezzo secolo ormai, in assenza di una legge di attuazione dell'art. 39, i giudici attribuiscono valore inderogabile ai minimi di trattamento retributivo fissati dal contratto collettivo nazionale stipulato unitariamente da Cgil Cisl e Uil. Questa regola di «diritto vivente» è peraltro rafforzata da alcune leggi che condizionano al rispetto di quegli standard il godimento da parte delle imprese di rilevanti sgravi contributivi. La libertà della contrattazione aziendale in proposito è poi inibita o gravemente ostacolata dall'articolo 36 dello Statuto dei Lavoratori, che impone il rispetto di quegli stessi standard all'impresa che fruisca di qualsiasi finanziamento pubblico o sia assegnataria di appalti di opere pubbliche o di commesse da parte di enti pubblici.

Tutto questo fa sì che non solo il trattamento retributivo minimo fissato nel contratto collettivo nazionale, ma anche l'assetto complessivo del rapporto di lavoro delineato in quel contratto – che in Italia negli ultimi cento anni è stato disegnato essenzialmente secondo il modello forte contenuto assicurativo – assuma il carattere di uno standard inderogabile, o derogabile soltanto al prezzo del superamento di rilevanti difficoltà. Ciò comporta *di fatto*, in contrasto con l'ampiezza della gamma di modelli consentita dalla Costituzione, l'inibizione o forte limitazione della sperimentazione contrattuale decentrata di modelli di assetto del rapporto di lavoro diversi rispetto a quello stabilito nel contratto nazionale; inibizione che opera anche contro modelli non in sé deteriori rispetto a quello nazionale, ma strutturalmente diversi.

In altre parole: l'impossibilità o il costo eccessivo di derogare al contratto collettivo nazionale, nella parte che impone la destinazione a parte fissa della retribuzione di una porzione molto elevata del monte salari, lascia uno spazio decisamente ridotto, per non dire nullo, alla sperimentazione del modello alternativo, della partecipazione alla scommessa comune.

Ne deriva uno svuotamento di fatto del principio costituzionale del pluralismo sindacale: si possono, sì, costituire sindacati diversi, ma non per praticare una politica rivendicativa qualitativamente granché differente da quella dominante; non – ad esempio – per ridurre il contenuto assicurativo del rapporto di lavoro in funzione della sperimentazione di un modello marcatamente partecipativo, con aumento cospicuo della parte della retribuzione variabile in relazione alla redditività dell'impresa e corrispondente forte riduzione del minimo garantito, perché esso deve rispettare i minimi tabellari del contratto collettivo nazionale di settore.

L'assetto istituzionale che produce questo svuotamento è ben visibile nella menomazione dell'autonomia collettiva sofferta da Cisl e Uil nell'ultimo quarantennio tutte le volte in cui una divergenza strategica rispetto alla Cgil le ha portate a stipulare un contratto collettivo da sole. È accaduto, per esempio, nel 1984 con l'accordo di S. Valentino sull'indennità di contingenza, che ha dovuto essere recepito in un decreto-legge per poter produrre i propri effetti. È accaduto, ancora, nel 2000, nel 2002 e nel 2009, quando Cisl e Uil hanno stipulato il rinnovo del contratto collettivo dei metalmeccanici senza la Cgil: sostanzialmente, in tutte queste occasioni, i due sindacati hanno potuto negoziare soltanto un ritocco in aumento del minimo tabellare, poiché se avessero osato negoziare una sua riduzione in funzione di un aumento della parte variabile della retribuzione (per esempio legata al margine operativo lordo aziendale, salva diversa determinazione liberamente contrattata al livello aziendale: v. § 35) una pattuizione di questo genere avrebbe avuto notevoli difficoltà a superare la verifica giudiziale, nei casi in cui i lavoratori dissenzienti l'avessero impugnata.

Lo stesso svuotamento del principio di libertà e pluralismo sindacale è, poi, evidentissimo ogni volta che un assetto retributivo diverso da quello delineato dal contratto collettivo nazionale viene negoziato al livello aziendale, soprattutto – ma non soltanto – quando a farlo è un'associazione o coalizione diversa da quella che ha stipulato il contratto nazionale. Anche se è una netta maggioranza dei dipendenti dell'azienda ad appoggiare il sindacato stipulante, questo oggi non è abilitato a disattivare, neppure parzialmente, la «polizza assicurativa» imposta dal contratto nazionale per trattare con l'imprenditore il passaggio al modello partecipativo («scommessa comune» e controllo),



con dilatazione della parte variabile della retribuzione a spese della parte fissa.

Certo, in linea teorica non si può mai escludere che i termini della scommessa comune negoziata con l'imprenditore al livello aziendale configurino, *ex ante*, un assetto del rapporto più favorevole rispetto alla polizza assicurativa prevista dal contratto nazionale; in altre parole, al momento della stipulazione la scommessa potrebbe non configurarsi come una deroga *in peius* rispetto all'assetto delineato dal contratto nazionale, in tutti i casi in cui essa offrisse al lavoratore una prospettiva concreta e realistica di maggior guadagno apprezzabile, a fronte di un rischio di perdita non grave rispetto al minimo tabellare nazionale. Occorre però considerare che la controversia in proposito non sorge mai *ex ante*: la questione viene sempre portata davanti al giudice del lavoro a giochi fatti, solo se e quando le cose sono andate male; e il giudice, intervenendo sempre su questi esiti sfavorevoli, tende comprensibilmente a squalificare la scommessa iniziale, considerandola – con il senno del poi – come una deroga *in peius* rispetto allo standard collettivo nazionale inderogabile, in modo da offrire tutela al lavoratore sfortunato. Anche questo contribuisce a far sì che il nostro ordinamento attuale non offra un *habitat* favorevole alla scommessa comune tra imprenditori e lavoratori, ostacolando il germogliare e diffondersi di esperienze più vicine al modello del sindacato partecipativo.

#### *51. Il vero pluralismo sindacale e la sua cornice istituzionale appropriata*

Tutto induce a pensare che il nostro Paese possa trarre grande beneficio da una correzione dell'assetto istituzionale, la quale consenta la libera scelta di lavoratori e imprese nell'ampia gamma di possibili combinazioni tra il modello del contratto-polizza assicurativa e quello del contratto-scommessa comune, tra il principio di sicurezza e il principio di partecipazione. Una correzione che consenta la competizione aperta tra i vari modelli, dalla quale possano trarsi esperienze e indicazioni utili circa l'assetto migliore in relazione alle diverse circostanze, alla diversa qualità dei protagonisti del gioco.

Da questo punto di vista, come abbiamo già osservato (§ 39), un ipotetico rilancio dell'unità organica del processo unitario tra Cgil Cisl e Uil basato su un compromesso tra quei due modelli non sembra costituire una prospettiva preferibile rispetto a quella di un confronto aperto e civile tra i modelli stessi. Nessuno – giova ripeterlo ancora una volta – può affermare *a priori* che uno dei due modelli sia sempre intrinsecamente migliore rispetto all'altro. La questione va risolta consentendosi tra di essi una competizione aperta e, per così dire, politicamente serena, resa possibile dal riconoscimento reciproco di piena dignità politico-sindacale e da un regolamento condiviso, che consenta la selezione dell'agente negoziale sulla base del principio democratico maggioritario.

Certo, se una disciplina siffatta della rappresentanza sindacale fosse stata in vigore nel 2000, nel 2002 e nel 2009, Fim-Cisl e Uilm-Uil non avrebbero potuto stipulare il rinnovo del contratto dei metalmeccanici senza la Fiom-Cgil, largamente maggioritaria nel settore; ma, a medio termine, le stesse Cisl e Uil ne avrebbero tratto un vantaggio, poiché il blocco della contrattazione nazionale conseguente al massimalismo rivendicativo centralistico della Cgil alla lunga avrebbe probabilmente rafforzato i due sindacati minoritari dissenzienti.

È chiaro, per altro verso, che se mai un modello di sindacalismo partecipativo arriverà ad affermarsi in Italia in contrapposizione al modello del sindacalismo oggi dominante, ciò accadrà attraverso una fase di sperimentazione al livello di singola impresa. Nel settore industriale Cisl e Uil già oggi sono maggioritarie in numerose aziende: se dunque venissero rimossi gli ostacoli che oggi lo impediscono, potrebbero fin d'ora sperimentare il modello partecipativo, con tutte le sue implicazioni sul piano della struttura delle retribuzioni.

Assistiamo invece da decenni, nel sistema italiano di relazioni sindacali, a un pluralismo asfittico, capace di esprimersi soltanto sul piano delle enunciazioni ideologiche o di principio. Sul piano dei comportamenti pratici, invece, il sistema è miserevolmente ridotto alla distinzione tra il sindacato che rivendica con intransigenza l'aumento del minimo tabellare di 130 euro al mese e quello che rivendica – o finisce coll'essere disposto ad accettare – l'aumento di 100 euro. Questo, a ben vedere, non è vero pluralismo sindacale: ne è soltanto una caricatura.

### *Riferimenti bibliografici*

La proposta di sostituire il termine «partecipazione» con il più appropriato «coinvolgimento», ripresa all'inizio del capitolo, è di M. Corti, 2012.

Il paradigma dell'interazione tra l'organizzazione complessa e i suoi interlocutori basato sul binomio *exit-voice*, cui faccio ripetutamente riferimento nel capitolo, è proposto da O. Hirshman, 1970.

Sull'esperienza dei consigli di gestione v. lo scritto di Rodolfo Morandi – il parlamentare socialista che maggiormente sostenne questa esperienza – del 1947, pubblicato nella raccolta dei suoi scritti del 1960.

La nozione di «interesse oggettivo dell'impresa» richiamata nel § 43, distinta da quella di «interesse dell'imprenditore», è studiata nei miei scritti del 2008 e del 2012. Le concezioni dell'impresa istituzionaliste o comunitarie a cui nella stessa pagina faccio riferimento sono, nella letteratura giuslavoristica italiana, quelle di C. Lega, 1963; G. Suppiej, 1963; G. Novara, 1965; la concezione associativa è invece quella proposta da A. Cessari, 1969 e 1980-82. Quanto alla concezione dell'impresa proposta negli anni '50 dalla dottrina sociale cattolica, v. L. Labor, 1954, in riferimento al pensiero di Pio XII; inoltre Giovanni XXIII, 1961, § 78.

Per un confronto tra l'esperienza italiana (relativamente povera) in materia di coinvolgimento dei lavoratori nella gestione dell'impresa e quella degli altri maggiori Paesi dell'occidente sviluppato, v., tra i molti studi disponibili, già quarant'anni or sono S. Sciarra (ed.), 1978; più recentemente M. Corti, 2012.

Il testo unificato dei sei disegni di legge presentati in Senato nella XVI legislatura (§ 46), del quale sono stato l'estensore in qualità di relatore, è stato approvato (il 12 febbraio 2012) soltanto nell'ambito del «comitato ristretto» incaricato della redazione del testo stesso dalla Commissione. Poiché dei lavori dei «comitati ristretti» non viene eseguita la verbalizzazione, esso non è reperibile sul sito del Senato: il testo tuttavia si può leggere in questa pagina *web*:

<https://www.pietroichino.it/?p=18545>.

I casi dello stabilimento Nissan di Sunderland, nel Nord-Inghilterra, e della Saturn di Spring Hills nel Tennessee (§ 47) sono entrambi studiati nel mio libro del 2005.

