

La partecipazione dei lavoratori all'impresa

Ricerca a cura di:

Alfonso Gianni (Direttore della Fondazione Cercare Ancora, responsabile scientifico e coordinatore del progetto di ricerca)

Francesco Garibaldo (sociologo industriale)

Aldo Garzia (sociologo, giornalista)

Mario Giaccone (professore a contratto di Relazioni Industriali, Università di Torino)

Salvo Leonardi (ricercatore Ires nazionale)

Stefano Squarcina (*political advisor* del Parlamento europeo sui temi di politica economica e monetaria europea)

Roma, novembre 2012

La presente Ricerca è stata effettuata, tra Maggio e Novembre 2012,
per conto di:

Eni Corporate University

San Donato Milanese

Milano

INDICE GENERALE

Capitolo Primo

6

(a cura di Salvo Leonardi)

UN PROFILO SOCIO-GIURIDICO DELLA PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI NELLA GESTIONE DELLE IMPRESE

1. La crisi della democrazia nel mondo moderno; 2. L'involuzione delle relazioni industriali e i suoi effetti sulla società; 3. Democrazia industriale e partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. Una ricognizione semantico - giuridica; 4. Democrazia industriale come correttivo al sistema di diseguaglianze; 5. La partecipazione dei lavoratori dal punto di vista giuridico e delle relazioni industriali; 6. Partecipazione e contrattazione; 7. I diritti di informazione e consultazione nel sistema italiano delle relazioni industriali; 8. La democrazia industriale e il movimento sindacale italiano; 9. Il Piano pluriennale di impresa della Cgil; 10. Gli anni Novanta e l'incidenza del legislatore comunitario; 11. Quali diritti e quali obblighi; 12. Il problema del segreto aziendale; 13. RSU e commissioni paritetiche; 14. Il rischio di un possibile contrasto tra i due organismi; 15. Quale effettività; 16. Le proposte normative più recenti; 17. La riforma Fornero; 18. L'accordo sulla produttività senza la Cgil; 19. Post-fordismo, globalizzazione e partecipazione: cosa cambia?; 20. I guasti del "modello Marchionne".

Capitolo secondo

59

(a cura di Salvo Leonardi)

LA DIMENSIONE INTERNAZIONALE DELLA PARTECIPAZIONE: CENNI COMPARATI

1. I temi partecipativi a livello globale e nelle politiche dei sindacati internazionali; 2. I diritti partecipativi nel modello sociale europeo; 3. I Comitati Aziendali Europei (CAE); 4. Accordi collettivi internazionali; 5. La responsabilità sociale dell'impresa.

IL CASO SVEDESE: IL PIANO MEIDNER

(a cura di Aldo Garzia)

1. Perché occuparsi oggi del Piano Meidner; 2. Imprese e lavoratori uniti nella governance; 3. 1982: il ritorno socialdemocratico; 4. I Fondi di investimento; 5. La rivincita dei primi anni Ottanta; 6. Omicidio politico contro i Fondi?; 7. Dieci domande al Professore Mario Telò; 8. Dieci domande alla Professoressa Monica Quirico; 9. L'ascesa e la caduta del modello svedese: intervista a Rudolf Meidner (Stockholm, 4 giugno 1997), raccolta da Bertram Silverman; 10. Bibliografia minima.

LA CODETERMINAZIONE IN GERMANIA

(a cura di Francesco Garibaldo)

1. La ripresa di interesse per la codeterminazione tedesca; 2. Il sistema tedesco di partecipazione; 2.1. La costituzione aziendale; 2.2. Il diritto di informazione e consultazione; 2.3. Il diritto di accesso alla documentazione; 2.4. Il diritto di supervisione; 2.5. Il diritto a formulare raccomandazioni; 2.6. Il diritto a essere consultato; 2.7. Il diritto a fornire pareri; 2.8. Il diritto ad opporsi; 2.9. Il diritto di veto; 2.10. Il diritto a negoziare; 2.11. Il diritto a chiedere iniziative specifiche; 2.12. L'obbligo a contrarre; 2.13. L'utilizzo di forme di partecipazione ibrida; 2.14. L'ambito di applicazione della legge e titolari dei diritti; 2.15. L'architettura del sistema; 2.16. Comitato di conciliazione; 2.17 Il Comitato Finanziario; 2.18. Il Comitato Aziendale; 3. La codeterminazione. Estensione; 3.1. Composizione; 3.2. Struttura; 3.3. Diritti e doveri; 4. Gli attori; 5. La ratio del sistema. Gli aspetti formali; 5.1. Gli aspetti sostanziali. Il modello neocorporativo o di welfare corporativo; 6. La crisi; 7. La lenta trasformazione; 7.1. Il decentramento della contrattazione collettiva; 7.2. La copertura della contrattazione collettiva; 7.3. Il vero e proprio decentramento contrattuale; 8. Il ruolo del governo; 9. I processi di ristrutturazione; 10. L'attacco alla codeterminazione; 11. Il caso della creazione delle aziende europee; 12. Il numero delle aziende nelle quali si applica la

legge; 12.1. Decentramento, comitati aziendali e codeterminazione; 13. Il nuovo “modello tedesco” e il funzionamento effettivo degli istituti della partecipazione; 13.1. Le conseguenze; 13.2. Il funzionamento effettivo; 13.3. Cooperazione, fiducia, consenso e l’arma della conciliazione/arbitrato; 13.4. Quale focalizzazione dei comitati aziendali e della delegazione dei lavoratori nel comitato di sorveglianza?; 13.5. Il comitato economico (Wirtschaftsausschuss), il comitato di sorveglianza e la possibilità di influenzare le scelte strategiche; 13.6. L’applicazione dei diritti; 13.7. Il rapporto tra sindacato e comitato aziendale e tra comitato aziendale e la sua delegazione nel comitato di sorveglianza; 13.8.. La partecipazione ibrida; 14. Il quadro che emerge dalle interviste; 15. La partecipazione come esperienza ciclica.

Capitolo quinto

154

DUE CASI ITALIANI: IRI E ELECTROLUX-ZANUSSI

(a cura di Francesco Garibaldi)

1. Il Protocollo IRI; 2. La crisi della concertazione e l’alternativa della Federmeccanica di Mortillaro; 3. Il contenuto del Protocollo; 4. La sua debolezza; 5. I riferimenti comparativi; 6. Il Testo Unico dell’Electrolux-Zanussi; 7. E’ vera partecipazione?; 8. Dalla democrazia industriale al coinvolgimento produttivistico; 9. I risultati della valutazione dell’IPL.

Capitolo sesto

169

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI E ALLEGATI

(a cura di Francesco Garibaldi)

1. Riferimenti bibliografici relativi ai capitoli quarto e quinto; 2. WEBgrafia; 3. Primo Allegato: Lista degli intervistati; 4. Secondo allegato : La traccia dell’intervista nell’originale inglese.

LA PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI NELLA CONTRATTAZIONE DEL SETTORE CHIMICO

1. La specificità chimica: non solo ragioni tecnologiche; 2. L'evoluzione degli assetti contrattuali in Italia dal 1970; 3. L'Eni: da azienda pubblica diversificata a global player dell'energia; 4. L'evoluzione del modello Eni di relazioni industriali: dai protocolli del 2002-2003 a quello del 2011; 4.1. La contrattazione negli anni 2000; 4.2. Il protocollo del 2011; 5. Porto Marghera, un caso di partecipazione mancata; 5.1. Le relazioni industriali: un complicato rapporto con il territorio; 5.2 Le relazioni industriali: una partecipazione non convinta; 5.3 Un'area di regolazione congiunta: ambiente e sicurezza; 6. Alcune valutazioni.

CENNI SULLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA IN MATERIA DI PARTECIPAZIONE

1. La direttiva 98/59/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 sui licenziamenti collettivi; 2. La direttiva 2001/23/CE del Consiglio europeo del 12 marzo 2001 sui diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di impresa; 3. Le "direttive specifiche" sulle "società europee" e le "società cooperative europee"; 4. La direttiva 2002/14/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2002 sull'informazione e la consultazione dei lavoratori; 5. La direttiva 2005/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 sulle fusioni transfrontaliere; 6. La "direttiva generale" 2009/38/CE del 6 maggio 2009 sui comitati aziendali europei; 7. La "riflessione" lanciata dalla Commissione europea in tema di "partecipazione finanziaria dei lavoratori".

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

1. Il livello sociale; 2. Il livello delle imprese; 3. Il possibile e migliore sviluppo delle relazioni industriali in Eni

Capitolo Primo

UN PROFILO SOCIO-GIURIDICO DELLA PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI NELLA GESTIONE DELLE IMPRESE

1. La crisi della democrazia nel mondo moderno; 2. L'involuzione delle relazioni industriali e i suoi effetti sulla società; 3. Democrazia industriale e partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. Una ricognizione semantico-giuridica; 4. Democrazia industriale come correttivo al sistema di diseguaglianze; 5. La partecipazione dei lavoratori dal punto di vista giuridico e delle relazioni industriali; 6. Partecipazione e contrattazione; 7. I diritti di informazione e consultazione nel sistema italiano delle relazioni industriali; 8. La democrazia industriale e il movimento sindacale italiano; 9. Il Piano pluriennale di impresa della Cgil; 10. Gli anni Novanta e l'incidenza del legislatore comunitario; 11. Quali diritti e quali obblighi; 12. Il problema del segreto aziendale; 13. RSU e commissioni paritetiche; 14. Il rischio di un possibile contrasto tra i due organismi; 15. Quale effettività; 16. Le proposte normative più recenti; 17. La riforma Fornero; 18. L'accordo sulla produttività senza la Cgil; 19. Post-fordismo, globalizzazione e partecipazione: cosa cambia?; 20. I guasti del "modello Marchionne".

1. La crisi della democrazia nel mondo moderno

In un discorso pronunciato alla Camera dei Comuni nel 1947, Winston Churchill ebbe modo di pronunciare una frase che è poi diventata famosa e si è aggiunta alla lunga serie di aforismi che il grande uomo politico inglese ci ha lasciato. D'altro canto Churchill fu certamente uomo di multiforme ingegno, poiché oltre ad essere un politico eminente, un uomo di stato carico di responsabilità ed essersi occupato, se non altro per forza di cose, anche di strategia militare, è stato anche pittore e soprattutto letterato. In quest'ultima

veste egli ricevette nel 1953 il Premio Nobel per la letteratura, sulla base di una motivazione che tra le altre cose metteva in luce “la brillante oratoria in difesa ed esaltazione dei valori umani”. In quel discorso del 1947 Churchill osservò che “E’ stato detto che la democrazia è la peggior forma di governo, eccezion fatta per tutte quelle forme che si sono sperimentate finora”. Questa frase, con il suo carico di paradossale ironia, non avrebbe potuto non entrare nel novero delle citazioni preferite da uomini politici anche di diverse tendenze negli anni a venire.

Ma certamente Churchill non poteva prevedere che proprio in Europa si sarebbero potute sperimentare alcuni decenni dopo altre forme di governo peggiori della democrazia, per come questo termine era inteso nell’immediato dopoguerra, e nello stesso tempo diverse dai sistemi antidemocratici cui evidentemente si riferiva il grande statista britannico.

Se c’è un’epoca nella quale il tema della democrazia appare quanto mai cruciale e ineludibile, ad ogni livello e in tutti i suoi poliedrici risvolti – compresi quelli economici ed industriali –, questa è proprio la nostra. Ritenuta pressoché universalmente come la forma migliore di governo, l’unico regime politico veramente legittimo, mai come oggi la sua evocazione ha goduto di una fortuna tanto generalizzata. E tuttavia, paradossalmente, mai come da molto tempo a questa parte, l’obiettivo della democrazia sembra essere divenuto tanto arduo e sfuggente, esposto com’è al pericolo di derive oligarchiche se non direttamente autoritarie.

Numerosi, e sempre più penetranti e insidiosi, appaiono gli indizi che a vario livello rivelano l’erosione e l’impoverimento della democrazia e – ancor prima forse – della politica, per come abbiamo imparato a conoscerle e praticarle nel corso del XX secolo.

Le analisi, in questo campo, appaiono largamente condivise e risiedono nella constatazione di alcuni sintomi allarmanti quali la crescita a dismisura dei poteri globali, il declino della sovranità nazionale, l’alterazione della divisione dei poteri, l’esautoramento o la residualizzazione dei parlamenti, la confisca del potere politico ad opera di apparati tecno-burocratici opachi, privi di qualunque legittimazione e consenso popolare. La vastità e la profondità dei mutamenti intervenuti sul terreno della globalizzazione e dei paradigmi socio-tecnici della produzione determinano uno scenario nel quale le categorie fondamentali del discorso politico moderno appaiono sfidate e poste radicalmente in crisi. La cogenza assunta oggi da alcuni fattori "esterni" di crisi tende a ridurre drasticamente i margini di autonomia strategica a disposizione dei sindacati nazionali. Si pensi solo ai vincoli macroeconomici, inediti e straordinariamente intensi, posti oggi dalla governance economica europea, come ad esempio le norme contenute nel cosiddetto *fiscal compact*, recentemente ratificato anche dal Parlamento Italiano, e alle implicazioni profonde che essa determina sulle politiche nazionali in tema di spesa sociale, salari, contrattazione collettiva e relazioni industriali.

Il corollario di questi sviluppi è essenzialmente quello già paventato da alcuni grandi maestri del pensiero politico tardo-novecentesco ed ora ripreso da una vasta letteratura politologica internazionale: una deriva “a-democratica” o “post-democratica” della società in cui viviamo.¹

2. L’involutione delle relazioni industriali e i suoi effetti sulla società

Questa involuzione non risparmia certo i sistemi economici e le relazioni industriali. Anzi, è proprio a partire da essi che, sia pure in misura non esclusiva, si producono alcune delle criticità che negativamente si riverberano sulle istituzioni politiche della democrazia. Nel passaggio storico che di quell’epoca ha segnato il tramonto – culminato nel crollo del sistema dei paesi del cosiddetto socialismo reale e nella crisi del movimento operaio – ognuno dei soggetti e degli ambiti in cui avevano fino ad allora preso corpo le principali teorie e pratiche della democrazia è posto sotto assedio; nella sfera politica: i partiti e le istituzioni parlamentari; nella sfera sociale: i sindacati e i sistemi delle relazioni industriali; nella sfera civica: i movimenti e la partecipazione civile. Strutturalmente dislocato nel cuore delle forze produttive e per sua natura e vocazione rivolto al controllo delle misure che ne governano i rapporti economico-sociali, il sindacato è probabilmente l’attore collettivo sul quale con maggiore potenza emblematica si scaricano in questi anni gli effetti congiunti della nuova *grande trasformazione*. Ancor più che su altri pilastri fondamentali del sistema democratico e della rappresentanza politica – le istituzioni parlamentari, i partiti – è nei riguardi del sindacato che i fattori di crisi sembrano dispiegarsi in un calligrafico intreccio fra l’innovazione dei modelli della produzione economica, la sfera regolativa dei diritti e le espressioni della soggettività.

Questo primato delle compatibilità economiche su ogni livello in cui si esercita, o si può esercitare, una sovranità politica nelle decisioni, si articola attraverso un ordinamento gerarchico delle logiche di mercato, in cui i mercati finanziari dettano le direttive per gli altri mercati, quello del lavoro incluso, stabilendo precisi limiti di compatibilità sistemica per la contrattazione delle condizioni di lavoro e dei salari. Le tradizionali peculiarità teoriche e pratiche attribuite alla rappresentanza economico-sociale degli interessi, rispetto ad esempio a quella politica, si ripercuotono in una declinazione relativamente autonoma dei paradigmi di crisi e della loro rilevazione sintomatica. Nessuna delle proprietà che si è soliti imputare all’esercizio tipico della rappresentanza

¹ Su questi aspetti, con titoli quasi sempre sintomatici, N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, 1984; F. Bertinotti, *La democrazia autoritaria*, Datanews, 1991; C. Crouch, *Postdemocrazia*, Laterza, 2003; L. Canfora, *Critica della retorica democratica*, Laterza, 2005; P. Ginsborg, *La democrazia che non c’è*, Einaudi, 2006; G. Zagrebelsky, *Imparare democrazia*, Einaudi, 2007; A. Pizzorno (a cura di), *La democrazia di fronte allo stato. Una discussione sulle difficoltà della politica moderna*, Fondazione G. Feltrinelli, 2008; A. Burgio, *Senza democrazia*, DeriveApprodi, 2009; P. Rosanvallon, *Controdemocrazia*, Castelvecchi, 2012; J.W. Muller, *L’enigma democrazia*, Einaudi, 2012.

sindacale si può dire esca oggi indenne dai mutamenti oggettivi e soggettivi in atto, sia che si tratti della sfera della rappresentatività sociale, di quella negoziale oppure di quella politica.

Da Weimar in poi, il nesso fra democrazia politica e democrazia economia – d’ora in poi suggellato a livello costituzionale – si è spinto in Europa sino a prefigurare uno scenario in base al quale la democrazia o si evolveva e si inverava anche nella sfera economica e industriale o tale non avrebbe potuto più pretendere di definirsi. La storia dello stato sociale di diritto, *dell’economia sociale di mercato* nel ‘900 è stata essenzialmente questo progetto, in cui la *cittadinanza* non si limita ai soli diritti civili e politici, ma si sviluppa anche nella sfera economica e sociale, oltrepassando i *cancelli della fabbrica*, del luogo di lavoro, a lungo vero e proprio spazio vuoto e zona franca del diritto. L’art. 3 della Costituzione italiana è molto chiaro a riguardo quando dice che la partecipazione dei “lavoratori” rappresenta una finalità generale e fondativa della Repubblica e del suo modello socio-politico. Un elemento qualificativo della sua concezione democratica e universalistica, in contrasto e nella prospettiva del superamento di quelle forme di oligarchia, persistenti, basate sul primato elitistico o tecnocratico della ricchezza e/o della competenza esperta.

Per questo, la crisi della democrazia si manifesta oggi anche come crisi della democrazia economica e industriale, e viceversa. La democrazia o avanza tutta insieme o tutta insieme arretra. E oggi mi pare inconfutabile che stia arretrando. Tutta insieme.

Se, come pessimisticamente annotava Norberto Bobbio, la democrazia politica contemporanea non ha saputo mantenere alcune dei suoi storici obiettivi², che cosa possiamo e dobbiamo dire riguardo alle promesse di cui per decenni, nel Novecento, si è ammantato il discorso pubblico e sindacale anche sui temi della democrazia economica e industriale?

Se è indubbio che non c’è democrazia industriale senza democrazia politica, una democrazia politica senza democrazia industriale può solo essere una “democrazia *dimidiata*” (Bobbio); dunque incompleta, insoddisfacente.

Per decenni lo sviluppo e il compimento della democrazia politica è stato concepito in questa duplice e necessaria evoluzione. Quello che dobbiamo chiederci oggi è allora: cosa e quanto di questo antico e nobile obiettivo della politica moderna è ancora verosimilmente perseguibile e praticabile? E nell’eventualità auspicabile che lo sia ancora, con quali modalità e strumenti ciò potrà rendersi possibile? Sono ancora utili i concetti e le pratiche ereditati da un’epoca che sembrerebbe ormai conclusa? E se ve ne sono di nuove, quale potenzialità e quali insidie sono in esse contenute? Possiamo ancora sperare che la democrazia economica ed industriale mantengano le loro promesse di partecipazione, di solidarietà e di uguaglianza? E’ possibile sancire il riconoscimento e l’esigibilità di *diritti* come quelli sindacali di informazione e

² N. Bobbio, *op. cit.*

consultazione in un quadro che registra un indebolimento generalizzato dei *poteri* che quei diritti dovrebbero suggellare e rendere effettivi?

3. Democrazia industriale e partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. Una ricognizione semantico-giuridica

Come già per la democrazia politica, anche per quella economica e industriale dovremmo saper distinguere – come per la prima suggerisce Giovanni Sartori – fra la sua dimensione *ideale* e quella *reale*. Dal punto di vista ‘ideale’, in uno scritto di alcuni anni fa, Crawford Brough Macpherson tracciava la seguente distinzione teorica fra *democrazia industriale* e *democrazia economica*: mentre la prima "riguarda in primo luogo le decisioni relative alla produzione (condizioni di lavoro, metodi di produzione e anche fini e allocazione della produzione)", la seconda "riguarda in primo luogo la distribuzione dei beni sociali nell'intera società"³. Con quest'ultima espressione – chiariva lo studioso canadese – non deve intendersi soltanto la distribuzione dei redditi, quanto soprattutto la distribuzione dei poteri e delle opportunità nella sfera economica.

Fra le forme della democrazia economica possono iscriversi, a livello macro, le politiche di programmazione e partecipazione pubblica, alla stregua di quanto ad esempio previsto negli art. 42 e 43 della Costituzione italiana; a livello micro, la partecipazione finanziaria⁴, agli utili o alle azioni, da parte dei lavoratori. Fra le forme della democrazia industriale si considerano invece quelle forme di partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese, tramite il riconoscimento di diritti di informazione, consultazione, codeterminazione, cogestione, secondo forme e modalità che costituiscono il cuore delle analisi che ci accingiamo a svolgere⁵.

Sebbene facciano riferimento a oggetti e temi parzialmente differenti, tanto le proposte di democrazia economica che quelle di democrazia industriale hanno assunto, nel lungo dibattito che le ha accompagnate, un comune dato di partenza: l'impresa e il mercato costituiscono luoghi tendenzialmente inadeguati a garantire la partecipazione attiva dei lavoratori ai processi che governano la produzione e la distribuzione della ricchezza. La sovranità assoluta attribuita in epoca liberale alla proprietà privata dei mezzi produttivi e al potere dell'imprenditore, ha lungamente impedito che i criteri adottati per definire la cittadinanza civile e politica nelle democrazie moderne potessero riguardare anche la vita economica. Come da più parti è stato fatto notare, i diritti

³ C. B. Macpherson, *Ascesa e caduta della giustizia economica*, Edizioni Lavoro, 1990.

⁴ The PEPPER IV Report, *Benchmarking of Employee Participation in Profits and Enterprise Results in the Member and Candidate Countries of the European Union*, 2009.

⁵ Per una ricognizione complessiva di tutte queste forme si veda, Caragnano (a cura di), *Il Codice della partecipazione*, Giuffrè, 2011.

democratici di cittadinanza si sono sempre fermati *davanti ai cancelli della fabbrica*⁶. Per quale motivo?

La ragione principale di questo fatto risiede nella constatazione che l'impresa industriale non è, e per sua natura non può essere, un'organizzazione democratica nel senso che siamo soliti attribuire a questa espressione. Dell'organizzazione democratica manca innanzitutto il requisito fondamentale dell'uguaglianza formale fra tutti i membri che di essa fanno parte, nonché la possibilità che vi possa essere un'alternanza fra chi governa e chi sta all'opposizione⁷. Per meglio dire, la finzione giuridica dell'uguaglianza formale fra datore di lavoro e lavoratore sussiste all'atto della compra-vendita della forza lavoro, nella stipula del contratto individuale di lavoro, ma scompare durante l'esecuzione del rapporto, in cui alla logica formalmente egualitaria del contratto subentra quella gerarchica dell'istituzione.

A giustificazione dei maggiori poteri dell'imprenditore, la scienza economica classica ha posto la nozione di *rischio*. "Solo all'imprenditore, e non ad altri, spetta di dirigere l'impresa perché solo l'imprenditore, che è esposto ai rischi dell'impresa, offre la garanzia di una responsabile direzione"⁸. Nella teoria classica dell'impresa, la correlazione fra diritto di proprietà e rischio conferisce all'imprenditore, quale sua specifica "prerogativa", il *potere direttivo e gerarchico* di disporre strumentalmente della prestazione dei lavoratori suoi subordinati, alla realizzazione del suo risultato finale⁹. In quanto *proprietario - imprenditore - che rischia*, egli avrà il diritto e il potere di determinare i beni da produrre e la loro entità, i contenuti del lavoro altrui, l'organizzazione del processo produttivo; in altre parole, sarà il solo abilitato a decidere discrezionalmente il *cosa*, il *quanto*, e il *come* produrre. La natura di tale decisione sarà orientata innanzitutto all'efficacia e all'efficienza del risultato, ossia alla continua riduzione dei costi di produzione, al loro calcolo e alla loro esatta prevedibilità, alla massimizzazione tendenziale del profitto.

Nel rapporto di lavoro subordinato, l'imprenditore realizza un diritto acquisito con la stipula del contratto, laddove, vendendo la sua forza lavoro verso una retribuzione in denaro, il lavoratore subordinato si obbliga a "prestare il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore" (art. 2094 c.c.). Il programma contrattuale rimane strutturalmente generico e indeterminato proprio per consentire che il potere direttivo sulla prestazione di lavoro rimanga al riparo da limiti e controlli

⁶ Gli effetti di questa esclusione sono sia economici che politici, poiché conducono ad un deficit di democrazia, a quella che Norberto Bobbio ha definito, in molti suoi saggi, una *democrazia dimidiata*; *Il futuro della democrazia*, Einaudi, 1984; *Rappresentanza e interessi*, in G. Pasquino (a cura di), *Rappresentanza e democrazia*, Laterza, 1988. Su questi aspetti, fra gli altri, C. Lindblom, *Politica e mercato*, Etas, 1979, e R. Dahl, *La democrazia economica*, Il Mulino, 1989.

⁷ H.A. Clegg, *Trade Unions as an opposition which can never become a Government* (1953), in W.E.J. McCarty, *Trade Unions*, Penguin, 1986

⁸ F. Galgano, *Diritto commerciale: l'imprenditore*, vol. I, Zanichelli, 1990 (IV ed.); p. 124

⁹ A. Perulli, *Potere direttivo, organizzazione, impresa*, in "Lavoro e Diritto", n. 2/1989.

restrittivi. La subordinazione si determina come esautorazione ed alienazione del prestatore di lavoro, come fattispecie di potere diretto.

Dall'ontologica asimmetria di poteri determinata dalla proprietà privata dei mezzi produttivi e dall'appropriazione privata dei risultati del lavoro altrui, si avvia storicamente il discorso sulla democrazia industriale. Esso non indica tipologie determinate e concluse, bensì un processo graduale e un obiettivo, che si innescano entrambi, ad opera della classe lavoratrice, nella dialettica del potere interna all'impresa.

Se la subordinazione è fattispecie di potere diretto, legittimo esercizio di autorità, esautorazione del prestatore di lavoro discendente in via immediata dal diritto, e il potere direttivo rappresenta la "situazione soggettiva attiva del creditore nell'obbligazione di lavoro e, nello stesso tempo, la manifestazione di un'autorità di tipo gerarchico" dell'imprenditore¹⁰, allora i diritti di partecipazione dei lavoratori nell'impresa costituiscono un limite, un condizionamento procedurale, di questa autorità gerarchica. Essa viene pian piano erosa dall'emersione di un "contropotere" dei lavoratori, per mezzo delle loro organizzazioni, qualificato dalla produzione di norme¹¹.

4. Democrazia industriale come correttivo al sistema di disuguaglianze

La democrazia industriale è quindi il *terminale di un rapporto binario di potere*, il suo obiettivo consiste nel cercare di "controbilanciare" le tipiche prerogative imprenditoriali, forzando ai vari livelli decisionali il sistema di disuguaglianze interno che regola la *distanza sociale* tra posizioni che nell'impresa sono, sia per origine che per funzione, differenti. Essa si iscrive, o dovrebbe, in quel processo di espansione dei diritti di cittadinanza che nel secondo dopoguerra, e in particolare nel corso dei suoi "trenta gloriosi", hanno segnato gli assetti socio-politici del capitalismo democratico. Assetti relativamente instabili e sempre mutevoli, essendo fondate idee e valori di allocazione e giustizia reciprocamente contrastanti, se non anche incompatibili: quello proprietario e del mercato e quello etico e politico dei diritti di cittadinanza¹².

Attraverso il sostegno costituzionale e del legislatore, nel secondo dopoguerra, l'espansione di istituti e di procedure di democrazia industriale il potere direttivo dell'imprenditore, capo gerarchico dell'impresa, perde la dimensione "titanica" e l'assolutezza originari, per ricevere un condizionamento dal basso reso possibile dalla formalizzazione di diritti collettivi di informazione, di esame congiunto, di codeterminazione, e in certi casi di cogestione dell'impresa. In questo consapevole "strabismo" politico-giuridico si spiega il carattere "essenzialmente *ouvrier*" che il diritto sindacale ha assunto nelle moderne costituzioni "sociali", il suo volere

¹⁰ E. Ghera, *Diritto del lavoro*, Cacucci, 1985.

¹¹ M. Pedrazzoli, *Democrazia industriale e subordinazione*, Giuffrè, 1985.

¹² W. Streeck, *La crisi nel suo contesto: il capitalismo democratico e le sue contraddizioni*, in "Quaderni di Rassegna Sindacale", n. 3/2012.

controbilanciare lo "strabismo" economico-sociale dei rapporti contrattuali di mercato.

La prospettiva della democrazia industriale (ed economica) rappresenta quindi la maniera con cui i lavoratori tentano di costruire un argine allo *strapotere* imprenditoriale, che definisca e limiti quella *zona franca* "vuota dal diritto", ove l'esercizio del potere direttivo-organizzativo dell'imprenditore evidenzia tutta la sua unilateralità e discrezionalità¹³. Con Hugo Sinzheimer potremmo dire che: "Il potere della proprietà retrocede di fronte al lavoro", e dalla centralità dei poteri e dei diritti dell'imprenditore – inteso come soggetto *contro* il lavoro inteso come oggetto – si passa faticosamente al lavoro come soggetto. L'obiettivo dei diritti sindacali e di quelli partecipativi in particolare, consiste nel far entrare, una Costituzione come quella italiana nei luoghi di lavoro; far sì che il lavoratore continui ad essere un cittadino della Repubblica anche dopo aver oltrepassato il portone o il cancello che conduce alla sua quotidiana postazione di lavoro.

Rispetto al tema della democrazia industriale, la problematica inerente alla *partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese* costituisce concettualmente una sorta di sottoinsieme tematico¹⁴.

Dal punto di vista del termine, nel suo senso etimologico, *partecipazione* è una parola un po' generica e significa prendere parte a qualche cosa insieme ad altri. Nel suo significato elementare *partecipazione* appare come una parola relativamente neutra, elastica, e significa prendere parte a qualche cosa insieme ad altri. Nel campo della sociologia politica essa riveste tuttavia un rilievo assolutamente primario¹⁵, e anche la sociologia economica e delle relazioni industriali vi ha dedicato il massimo risalto.

In campo economico un sistema può dirsi partecipativo quando a ciascun attore del processo produttivo è dato "poter contribuire alle decisioni in proporzione alla misura in cui è coinvolto negli esiti delle decisioni stesse"¹⁶.

Dalla sociologia sono venuti molti contributi alla definizione della partecipazione dei lavoratori nell'impresa, intesa di volta in volta come tecnica di gestione avanzata del management, come fattore di riduzione del conflitto industriale, e/o di integrazione della classe operaia, oppure come caratteristica intrinseca ai nuovi paradigmi organizzativi. Gran parte delle teorie sociologiche e giuridiche, concordano nel ritenere che il carattere unificante della partecipazione possa essere rappresentato comunque dalla *valorizzazione del lavoro* cui essa tende, per esempio, mediante la promozione umana del lavoratore, la riduzione dell'alienazione, la sua emancipazione da oggetto a soggetto della produzione¹⁷.

¹³ G. Grezzi e U. Romagnoli, *Il rapporto di lavoro*, Zanichelli, IV ed., 1989.

¹⁴ M. D'Antona, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in "Enc. Giur. Treccani", II, Dir. del lavoro, 1980; p. 2.

¹⁵ F. Raniolo, *La partecipazione politica*, Il Mulino, 2002.

¹⁶ M. Albert, *Il libro dell'economia partecipativa*, Il Saggiatore, 2003; M.L. Weitzman, *L'economia della partecipazione: sconfiggere la stagflazione*, Laterza, 1985; D.M. Nuti, *Cosa intendiamo per democrazia economica*, in "Politica ed economia", XXII, 1991.

¹⁷ Secondo U. Natoli, *I limiti costituzionali all'autonomia privata*, Giuffrè, 1955; pp. 81-82. Tale chiave interpretativa coglie certamente un fatto importante, ma lo pone in modo che non soddisfa del tutto; infatti,

Nell'ormai classico *Democrazia industriale: la sociologia della partecipazione* di Paul Blumberg, si legge: "La partecipazione si riferisce a processi in cui due o più parti si influenzano reciprocamente nel fare certi piani, politiche, e decisioni. Essa è ristretta a decisioni che hanno ulteriori effetti su tutti quelli che prendono decisioni e su quelli rappresentati da loro"¹⁸.

La teoria politica ha identificato numerosi modi per classificare la partecipazione politica e sociale, nell'ambito della democrazia rappresentativa, di quella diretta, associativa, di autogestione. Oggi si parla molto di democrazia partecipativa¹⁹, o di democrazia deliberativa²⁰, ponendo grande enfasi su un'idea di cittadinanza attiva nella quale il processo di delega si accorcia e i destinatari di una scelta pubblica sono chiamati a concorrere al processo deliberativo.

La partecipazione contiene sempre "anche un aspetto politico, poiché (...) non può essere dissociata dalla questione del potere, dell'autorità, della legittimazione e del controllo, oltreché del consenso"²¹. Come la democrazia, anche la partecipazione è parola *mimetica e promiscua*,²² in nome della quale si possono dissimulare le cose più diverse, persino gli intendimenti più autoritari. In ragione delle diverse *finalità* politiche della partecipazione dei lavoratori nell'impresa, gli studiosi di relazioni industriali hanno ritenuto di dover fare delle distinzioni. Essenzialmente fra tre tipi: *subalterna*, *collaborativa* e *conflittuale*²³. Alla prima possono ascrivere quelle esperienze in cui la partecipazione dei lavoratori rientra nell'ambito di politiche manageriali paternalistiche e vetero-corporative, volte esclusivamente a disinnescare il dissenso delle maestranze attraverso la concessione di residuali prerogative sull'andamento dell'azienda. Il modello della partecipazione collaborativa, tipica ad esempio del modello tedesco, si fonda su uno scambio più equilibrato di impegni e assunzioni di responsabilità, attraverso la reciproca procedimentalizzazione del potere decisionale da un lato (codeterminazione) e di quello di configgere dall'altro (limitazione del diritto di sciopero). La partecipazione conflittuale sta a indicare l'innesto di elementi collaborativi e di gestione congiunta dei rapporti di lavoro, nella persistenza di un contesto segnato dalla tradizione rivendicativa propria, ad esempio, del sindacato italiano del dopoguerra²⁴.

come rivelavano già alla fine del secolo scorso i coniugi Webb, la valorizzazione del lavoro si è compiuta storicamente, in modo nettamente prevalente, mediante altri strumenti: il mutuo soccorso (*mutual insurance*), la contrattazione collettiva (*collective bargaining*) e la regolamentazione legislativa (*legal enactmen*); S. e B. Webb, *La democrazia industriale*, 1897, (trad. ital. 1912), ristampa Ediesse, 1990.

¹⁸ P. Blumberg, *Democrazia industriale: sociologia della partecipazione*, Il Mulino, 1972.

¹⁹ L. Bobbio, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, in *Democrazia e diritto*, 4/ 2006; U. Allegretti, *Democrazia partecipativa*, in "Enciclopedia del diritto", Annali IV, Giuffrè, 2011.

²⁰ J. Elster (a cura di), *Deliberative Democracy*, Harvard University Press, 1998

²¹ A. Pizzorno, *Introduzione allo studio della partecipazione politica*, in "Quaderni di sociologia", n. 3-4/1966.

²² G. Zagrebelsky, *Democrazia. L'unico regime legittimo e il pericolo delle oligarchie*, su Repubblica, 7/6/2010.

²³ G. Baglioni, *Democrazia impossibile?*, Il Mulino, 1995. Dello stesso A. (a cura di), *Teorie della tutela e della partecipazione*. Antologia, in "L'impresa plurale. Quaderni di partecipazione", n. 10/2002.

²⁴ A. Accornero e T. Treu (a cura di), *Le relazioni industriali all'Enel*, F. Angeli, 1989

In questa classificazione si può e si deve anche includere la "*partecipazione antagonista*"²⁵, per comprendere sia le teorie marxiste del "controllo operaio" (Leone Trozky, Antonio Gramsci, Karl Korsch, Anton Pannecoeck, Raniero Panzieri), sia i progetti del socialismo democratico di sinistra come quello svedese del Piano Meidner, di cui ci occupiamo diffusamente in un altro capitolo. Naturalmente nel primo caso siamo praticamente di fronte ad un ossimoro che trova origine nella concezione del controllo operaio come un mezzo direttamente finalizzato al superamento, in tempi possibilmente rapidi, del capitalismo e del suo ordinamento sociale. Bisogna quindi essere bene coscienti che si procede a collocare in una medesima categoria due filoni della tradizione socialista che, per quanto formalmente accomunati dallo stesso scopo, il superamento del capitalismo, si sono divisi e combattuti proprio sui *modi* rivolti a questo fine. Le teorie sulla democrazia industriale appartengono proprio all'ordine dei modi. I limiti inevitabili di questo nostro lavoro non ci consentono di spingerci in un esame approfondito, come meriterebbe, di queste versioni antagonistico-rivoluzionarie del tema della partecipazione e delle differenze non piccole che le contraddistinguono.

Per quanto riguarda il secondo caso di cui ci occuperemo tra poco, ovvero il Piano Meidner, si può dire che esso si colloca praticamente *border line* tra quest'ultima tipologia di democrazia industriale e le precedenti, proprio nel senso che esso giunge a mettere in discussione gli assetti proprietari dell'impresa, pur collocandosi dichiaratamente in un ambito riformista. Ma proprio per questo varrà la pena di soffermarvisi con attenzione.

5. La partecipazione dei lavoratori dal punto di vista giuridico e delle relazioni industriali

Nel campo delle relazioni industriali la partecipazione dei lavoratori nell'impresa può essere:

- a) *diretta*, quando viene instaurata sul terreno dell'organizzazione del lavoro e del coinvolgimento individuale e collettivo agli obiettivi dell'azienda, ma senza la mediazione di una rappresentanza organizzata – come avviene con sempre maggiore frequenza all'interno dei nuovi paradigmi produttivi (lavoro per "isole", *team work*, TQM, unità tecnologiche elementari, cassette delle idee, etc.)²⁶;
- b) *indiretta*, vale a dire attraverso le forme comunemente sindacali della rappresentanza (consigli di azienda, delegati di reparto o gruppo omogeneo, commissioni paritetiche). E' a quest'ultima che di norma ci si riferisce

²⁵ G. Baglioni, op. cit.

²⁶ K. Sisson, *Colmare il divario: idee e prassi. Partecipazione diretta al cambiamento organizzativo*, Fondazione di Dublino, 1996. I. Regalia, *Potenzialità e limiti della partecipazione diretta*, Fondazione di Dublino, Working Paper, n. WP/97/32/IT; I. Regalia, *Riflettendo ancora sulla partecipazione diretta*, in "L'impresa plurale. Quaderni di partecipazione, n. 6; pp. 15-29.

quando si discute di partecipazione dei lavoratori, codeterminazione, democrazia industriale. Essa va' anche distinta da quelle forme, sempre più diffuse, di partecipazione economica o finanziaria (ESOP, *profit sharing*, azionariato dei dipendenti, fondi pensionistici di investimento), che – attenendo alla sfera redistributiva più che a quella produttiva/organizzativa – rientra nell'ambito di ciò che, con Macpherson, abbiamo classificato “democrazia economica”.

Come tecnica normativa di condizionamento dei processi decisionali dell'impresa, il significato della partecipazione risiede in quegli istituti e in quelle procedure che consentono ai lavoratori di esercitare collettivamente un potere di intervento, di bilanciamento sul potere dell'imprenditore di dirigere l'impresa, sulle c.d. *managerial prerogatives*²⁷. Tale condizionamento procedurale del potere imprenditoriale non incide in via immediata nel merito della decisione, bensì sulla legittimità dei modi del suo esercizio. Avendo per oggetto un *facere* del datore di lavoro, e trattandosi di obbligazioni di mezzi, certamente non di risultato, la conoscenza dei progetti imprenditoriali non garantisce di per sé poteri di controllo immediato sull'impresa.

Nel lessico comunitario si distingue fra coinvolgimento e partecipazione²⁸. Per *coinvolgimento*, si intende “il complesso delle modalità d'intervento dei rappresentanti dei lavoratori nel processo decisionale interno alle imprese, intese a garantire l'espressione collettiva e la consultazione permanente dei loro interessi nelle decisioni relative alla gestione e all'evoluzione economica e finanziaria dell'impresa”. La *partecipazione* dei lavoratori, da questo punto di vista, è solo in senso stretto, la presenza dei rappresentanti dei lavoratori dipendenti negli organi di decisione o di sorveglianza dell'impresa (o di un'altra giuridica)”²⁹.

Se *la finalità* condivisa della partecipazione dei lavoratori nell'impresa consiste nella generica valorizzazione della loro persona, diversi sono i modi con cui tale partecipazione può essere perseguita. Informare, consultare, esaminare congiuntamente, co-determinare, co-gestire, costituiscono momenti e gradi diversi di un processo scalare di procedimentalizzazione dei poteri gestionali

²⁷ Fra gli innumerevoli contributi che hanno trattato di questi temi, ci limitiamo solo a segnalarne alcuni; T. Hanami, *op. cit.*; J. Bonell, *op. cit.*; M. Pedrazzoli, *op. cit.*; A. Perulli, *I diritti di informazione*, Giappichelli, 1991; M. D'Antona, *Partecipazione, codeterminazione, contrattazione*, su "RGL", 1992; C. Zoli, *Gli obblighi a trattare nel sistema dei rapporti collettivi*, Cedam, 1992, S. Leonardi, *Partecipazione e comando nell'impresa fordista e in quella post-fordista*, in “Rivista Critica di Diritto del Lavoro”, n 1/1996; L. Zoppoli e di P. Olivelli, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, in “DLRI”, n. 107/2005; L. Zoppoli, *Lavoro, impresa e Unione Europea. La tutela dei lavoratori nell'Europa in trasformazione*, F. Angeli, 2006; F. Garibaldi and V. Telljohann (eds.), *The Ambivalent Character of Participation, New tendencies of worker participation in Europe*, Peter Lange, vol .20/2010

²⁸ Per una ricognizione sui concetti e le pratiche di partecipazione dei lavoratori, in una prospettiva comparata, fra gli altri il recente G. Arrigo e G. Casale, *A comparative overview of terms and notions on employee participation*, ILO, Geneva, 2010.

²⁹ Gruppo Davignon, *Relazione finale*, Commissione europea, Lussemburgo, 1997; Allegato II. Vi è che in questa scelta ha scorto i tratti di una deliberata “indeterminatezza semantica”, volta funzionalmente a perseguire soltanto un sistema lasco e inesigibile di soft law, e a realizzare una costruzione puramente simbolica dell'identità europea; B. Cattero, *Tra diritto e identità. La partecipazione dei lavoratori nel modello sociale europeo*, in “Lavoro e partecipazione”, *Sociologia del lavoro*, n. 123/2011.

dell'imprenditore. Ciò che li differenzia è la diversa *intensità* del coinvolgimento partecipativo che essi comportano sul terreno dei rapporti collettivi.

La scala che proponiamo individua una serie di diritti configuranti un *continuum* di influenza e di potere. Di questo continuum, informazione e consultazione costituiscono i gradini basilari dell'azione propulsiva di autotutela dei lavoratori che, in prospettiva, dovrebbe concretizzarsi nel diritto di controllare, di proporre, di vietare, infine di contrattare la decisione. *L'informazione* rappresenta la condizione preliminare necessaria all'azione sindacale, una sorta di fattore propedeutico, sia che essa sia finalizzata alla contrattazione e al controllo, come nella tradizione italiana, sia che essa sia finalizzata alla cogestione, come in alcuni casi stranieri. Mentre il suo esercizio come diritto si esaurisce nell'atto con cui l'imprenditore (o la sua organizzazione) fornisce le notizie ai rappresentanti dei lavoratori, nel caso della *consultazione* e dell'*esame congiunto* a questi ultimi viene riconosciuto il diritto ad esprimere pareri e a fare proposte nel merito delle decisioni che l'impresa intende assumere. La direttiva comunitaria in materia di Comitati Aziendali Europei (CAE) definisce la consultazione come "l'instaurazione di un dialogo e lo scambio di opinioni tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato" (art. 2.1 lett.g, Direttiva 38/2009)³⁰. Questo significa che il punto di vista dei lavoratori deve essere sentito e preso in considerazione dalla direzione dell'impresa durante la formazione della sua decisione, quando cioè questa sia ancora aperta al contributo propositivo dei rappresentanti dei lavoratori. La consultazione include uno scambio di vedute, di proposte e di contro proposte, in altre parole una discussione in profondità, un esame congiunto (secondo la terminologia tipica della contrattualistica italiana), che però non giunge fino al punto di vincolare il potere decisionale dell'imprenditore.

La *codecisione-codeterminazione* rappresenta un grado particolarmente intenso di partecipazione in cui, pur mantenendosi le distinzioni di ruolo e di responsabilità fra le parti, si realizza una bilateralità decisionale molto forte nelle relazioni industriali di impresa. Di norma essa esclude l'esercizio unilaterale dei poteri di gestione imprenditoriale, prevedendo l'intervento di organismi arbitrari in caso di disaccordo. Dunque diritti che possono in qualche caso spingersi fino a un vero e proprio potere di veto, in cambio di un obbligo di pace legalmente suggellato da eventuali sanzioni in caso di violazione. Un equilibrio delicato, che richiede responsabilità e fiducia reciproca. Nel caso della legislazione tedesca, il consiglio di fabbrica dispone di diritti di codeterminazione in caso di temute violazioni delle norme su salute e sicurezza, sulla flessibilità oraria, sull'uso di tecnologie che consentono il controllo a distanza dei lavoratori (come nel caso dell'art. 4 del nostro Statuto), in caso di licenziamento individuale. Temi sui quali la rappresentanza aziendale dispone di un potere di veto di prima istanza. Secondo la legge svedese del 1977, procedure di codecisione riguardano – molto

³⁰ Il Decreto legislativo 113 del 22/6/2012 di recepimento della direttiva europea sui CAE (2009/38/CE) è pubblicato su G.U: n.174 del 27 luglio 2012.

estensivamente - “la conclusione del contratto individuale di lavoro, l’organizzazione dell’impresa, l’attività degli affari” (art. 44). Si noti come la nozione di codeterminazione, nelle sue possibili traduzioni, non è mai evocata nei testi ufficiali della Commissione europea.

La *cogestione* si distingue dalla codecisione in quanto comporta una forte corresponsabilizzazione delle parti anche nella fase dell’attuazione delle decisioni assunte congiuntamente, e ciò in virtù del fatto che “in essa viene assicurato con certezza un risultato regolativo non unilaterale”³¹. Rispetto agli altri modelli, in cui la partecipazione dei lavoratori rimane di norma *esterna* agli organi societari dell’impresa, il modello normativo della cogestione prevede la partecipazione *interna e indiretta* dei lavoratori (attraverso la mediazione delle rappresentanze sindacali) agli organi decisionali dell’impresa societaria³².

Sulla base di questo presupposto, il funzionamento effettivo della *cogestione* e della *partecipazione interna* dei lavoratori dipenderà in ragione dei seguenti fattori, quali: a) il modello di struttura della società di capitali: *monistica*, o *dualistica*; b) il modello della rappresentanza sindacale: per elezione diretta di tutti i lavoratori, oppure per designazione sindacale; c) la misura della partecipazione dei lavoratori rispetto agli azionisti: minoritaria senza diritto di voto; minoritaria con diritto di voto; paritetica.

Il modello più noto di partecipazione negli organismi societari è senza dubbio quello tedesco della *Mitbestimmung*, sebbene esempi analoghi si possano trovare anche in altri paesi dell’area nordica. Essa riguarda sempre l’organismo di sorveglianza (modello duale) e può assumere la forma della partecipazione di un terzo, nelle imprese con più di 500 addetti, o quasi-paritetica, in quelle con più di 2000.

Il datore di lavoro, sia esso pubblico o privato, come singolo o come associazione, ha l’obbligo di informare o esaminare congiuntamente – secondo i principi generali e civilistici della correttezza e della buona fede – i rappresentanti dei lavoratori, qualora ciò venga espressamente sancito da una norma di legge o da un contratto collettivo. Tale obbligo, o dovere, determina a favore dei lavoratori un interesse giuridicamente protetto a che il datore di lavoro si attenga ai procedimenti previsti. Il carattere di obbligazione (a informare, a consultare, a trattare), andrà desunto dalla natura effettivamente precettiva della previsione che, in questo senso, si distinguerà dalla mera raccomandazione o dall’accordo “politico”. In presenza di questi ultimi, al datore di lavoro spetterà un più debole *onere* ad adempiere, e non un obbligo vero e proprio³³.

La linea di demarcazione fra *obbligo giuridico* ed impegno politico-programmatico è, all’atto pratico, di non facile identificazione³⁴.

³¹ M. Pedrazzoli, *Attualità della cogestione*, in “DLRI”, n. 49/1991; p. 20.

³² M. J. Bonell, *Partecipazione operaia e diritto dell’impresa*, Giuffrè, 1983

³³ C. Zoli, *op. cit.*; p. 47.

³⁴ E’ stato infatti notato come le clausole inerenti l’informazione e la consultazione presentino generalmente una “continua sovrapposizione di piani, non sempre facilmente discernibile, tra clausole meramente orientative, che offrono ben scarsi strumenti di possibile gestione giudiziale, e che ribadiscono o esplicitano

L'assimilazione di elementi programmatici di flessibilità da parte della legge e della contrattazione collettiva, ha spesso finito con l'appannare le tipiche categorie giuridiche formali (adempimento/inadempimento; diritto/obbligo). La conseguenza di ciò è stata fino ad oggi la progressiva riduzione della vincolatività delle regole formalizzate e l'indebolimento della effettiva operatività della sanzione legale, con la tendenza sempre più forte ad un uso simbolico/politico del diritto³⁵.

L'efficacia del condizionamento procedurale imposto all'imprenditore dai diritti sindacali di partecipazione e di codeterminazione nell'impresa dipenderà, oltre che dai rapporti di forza che si determinano fra le parti in una certa fase storica, dai seguenti ordini di fattori:

- a) le *classi di decisioni* (operative o logistiche; amministrative; strategiche) oggetto di diritti e di procedure partecipative;
- b) il *livello decisionale* (reparto, azienda, società), cui corrisponde normalmente una classe di decisioni;
- c) la *tempestività* con cui saranno comunicate le informazioni e avviate le consultazioni, se nell'impostazione dei problemi (*problem setting*), oppure soltanto nella fase della loro soluzione (*problem solving*);
- d) i *soggetti sindacali*, e le prerogative funzionali di cui saranno dotati;
- e) il *grado di formalizzazione* (*ex contractu; ex lege*), con cui i diritti in questione saranno resi certi, regolari, preventivi, e giustiziabili.

Affrontare il tema della partecipazione a partire dalla classe di decisione significa prendere in considerazione le materie oggetto di procedure partecipative. Cruciali per il sindacato le materie dell'innovazione tecnologica e dell'organizzazione del lavoro. Tali materie dovrebbero costituire il terreno principale su cui sperimentare ed edificare forme avanzate di partecipazione dei lavoratori.

In generale, notiamo come gli spazi riconosciuti alla partecipazione dei lavoratori tendono a crescere al livello delle decisioni di carattere operativo, attraverso modalità partecipative che possono contemplare un ruolo della rappresentanza sindacale (ad esempio attraverso apposite commissioni tecniche paritetiche), ma anche prescindere, attraverso l'incentivazione del coinvolgimento motivazionale e diretto dei singoli o di gruppi di lavoratori (team work; aree di lavoro integrate; unità tecnologiche elementari, etc.)³⁶. Di contro, nelle classi decisionali strategiche, concernenti le strategie produttive, gli investimenti, l'ideazione e la realizzazione di cambiamenti tecnico-organizzativi, non si va al di là della mera informazione. E soltanto nei casi più virtuosi. A questi livelli decisionali, gli strumenti o – più semplicemente – le modalità della

posizioni di principio delle parti (...), ed altre, dalle quali sorgono obbligazioni perfette e definite, ad esecuzione ora immediata, ora differita, cui corrispondono diritti di credito del sindacato immediatamente esigibili (o esigibili nei termini pattuiti)"; G. Ghezzi, *Il sistema negoziale delle informazioni e della consultazione del sindacato*, in AAVV, "La democrazia economica", Ed. Riuniti, 1980; p. 126.

³⁵ Sull'argomento v. G. Teubner, *Aspetti, limiti alternative della legificazione*, "Sociologia del diritto", n.1/1985; *Il diritto come sistema autopoietico*, Giuffrè, 1996; W. Streeck, *Status e contratto nella teoria delle relazioni industriali*, "DLRI", n. 4/1988, e N. Luhmann, *L'autoproduzione del diritto e i suoi limiti*, "Politica del diritto", n. 1/1987.

³⁶ J. Hyman and B. Mason, *Managing Employee Involvement and Participation*, Sage, 1995

partecipazione non arrivano quasi mai a configurare elementi reali di democrazia industriale. Il governo dell'impresa non viene neanche alterato dall'allargamento delle responsabilità e del coinvolgimento dei lavoratori ai livelli esecutivi sui posti di lavoro. Mentre si moltiplicano momenti e luoghi del confronto, informali più che formali, a livello di unità produttiva o di singoli reparti, permane una carenza di partecipazione ai livelli alti della decisione.

6. Partecipazione e contrattazione collettiva

Sul versante del sistema intersindacale, la partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese è stata tradizionalmente contrapposta alla contrattazione collettiva, intendendo la prima come *associazione*, e la seconda come *scambio*. L'esito politico-sindacale di questa impostazione è stato quello di identificare la partecipazione con *l'integrazione*, e la contrattazione con *l'autonomia*. Ciò avverrebbe in ragione del fatto che mentre la partecipazione prevede normalmente un procedimento ed un inserimento permanente dei lavoratori nel sistema decisionale dell'impresa, la contrattazione collettiva si distingue per ciò che ha di congiunturale e contingente³⁷. A differenza della partecipazione, la contrattazione collettiva sarebbe fondata "sulla distinzione degli interessi e della reciproca libertà di azione delle parti (libertà di assumere unilateralmente decisioni in ordine alla gestione delle imprese da parte del datore di lavoro, e libertà di ricorrere al conflitto sindacale per contrastare o condizionare quelle decisioni da parte dei lavoratori)"³⁸.

Una siffatta contrapposizione si è rivelata nell'esperienza storica concreta più teorica che fattuale, e gran parte degli studiosi della materia oggi contestano schematismi rigidi di questo genere³⁹. E' indubbio che la contrattazione collettiva contempli di fatto momenti collaborativi, che essa porti a compromessi che esprimono gli interessi delle due parti in causa. Partecipazione e contrattazione collettiva sono spesso esistite l'una accanto all'altra nella maggior parte dei paesi europei, combinando elementi di cooperazione e di conflitto. Basti pensare ai diritti previsti nelle prime parti contrattuali o al ruolo crescente riconosciuto, oltre che alle rappresentanze sindacali, ad organismi tecnici consultivi e gestionali quali commissioni paritetiche, osservatori ed enti bilaterali. La maggior parte dei contratti nazionali di categoria rinnovati nel corso degli ultimi anni prevedono organismi, enti e/o fondi bilaterali, finalizzati a ricoprire ruoli sempre più significativi nel campo delle relazioni industriali, sostegno al reddito, della sanità integrativa, del welfare contrattuale, oltre che il già più collaudato settore della

³⁷ S. Leonardi, *Partecipazione e comando*, cit., 1996.

³⁸ M. D'Antona,, *op. cit.*, 1990; p. 2.

³⁹ "I binomi contrattazione-interessi divergenti, partecipazione-interessi comuni vanno relativizzati e visti come proiezioni tendenziali piuttosto che come rigide contrapposizioni (...). Molto dipende dagli oggetti, dalle tecniche, e dai livelli della contrattazione e della partecipazione"; T. Treu, *Cogestione e partecipazione*, in "DLRI", n. 44/1989.

previdenza complementare, istituito e messo a regime da qualche tempo in pressoché tutti i settori. Molti contratti contengono un omaggio e un riconoscimento del ruolo e del valore della bilateralità sin dalle primissime battute, all'interno della sezione che nelle prime parti viene dedicata al sistema delle relazioni industriali. Essa può essere declinata – come nel caso dell'industria chimica – nella prospettiva di un modello partecipativo di cui è di fatto una estensione operativa. La c.d. "bilateralità" può essere rappresentata come un sottosistema del sistema delle relazioni industriali ed è uno dei modi che può assumere un assetto partecipativo, volto a realizzare forme maggiori di soddisfazione e coinvolgimento dei lavoratori, come singoli e come collettivo, alla vita economica dell'impresa e del paese⁴⁰.

La contrapposizione vera e propria si è determinata piuttosto tra partecipazione e *contrattualismo*, poiché il rapporto tra contrattazione collettiva e partecipazione non può considerarsi di *antitesi* di fini bensì di *eterogeneità* di piani di intervento, nel senso che "la contrattazione è un *metodo* mentre la partecipazione è un *obiettivo* dell'azione collettiva dei lavoratori"⁴¹.

Sul piano dell'analisi comparativistica, si può dire che la contrapposizione classica è stata quella fra l'assoluta centralità della contrattazione dei modelli pluralistici (Stati Uniti; Regno Unito), o conflittuali su base ideologica (Italia), che attribuiscono *ex contractu* al sindacato un titolo all'informazione e alla verifica congiunta, e quelle realtà di codeterminazione/cogestione che riconoscono al lavoro – *ex lege* – un titolo altamente formalizzato ad avere voce in capitolo nelle decisioni che governano l'impresa (Germania; Austria). Un terzo modello è costituito dal modello scandinavo di democrazia industriale, in cui vige un sistema articolato di rapporti fra una forte legislazione di sostegno al sindacato, risalente agli anni '70, e il primato dell'autonomia collettiva nella prassi negoziale a livello di singolo luogo di lavoro.

Diversamente che in Germania o Svezia, dove all'apice della loro forza i sindacati – grazie anche all'appoggio dei governi socialdemocratici – capitalizzano

⁴⁰ S. Leonardi, *Gli enti bilaterali tra autonomia e sostegno normativo*, in "DLRI", n. 3/2004. La bilateralità costituisce una sorta di categoria idealtipica, entro la quale rientrano cose molto diverse fra loro per ambiti di intervento, fra i settori e fin dentro i settori, nei territori, come vedremo più avanti a proposito della bilateralità artigiana. La bilateralità, comunemente paritetica (fra le due rappresentanze delle parti sociali ma in seno a ciascuna di esse, per sigla), allude alla composizione degli organismi che la incarnano. Tali organismi si dicono *enti* o *fondi* a seconda della messa a disposizione o meno di risorse finanziarie. Ci sono enti/fondi intersettoriali (es.: artigianato; fondi interprofessionali per la formazione), settoriali (es.: edili, assicurativi, terziario, etc.), aziendali (es.: alcuni fondi sanitari integrativi o, come nel caso dei chimici, per il sostegno al reddito). Essi possono essere multi-scopo (es.: artigianato) o mono-scopo (fondi per la formazione); di livello esclusivamente nazionale (previdenza e sanità integrativa, formazione; sostegno al reddito) o multilivello, a prevalenza territoriale (artigianato). Gli enti paritetici a livello aziendale assumono solitamente il nome di comitati o commissioni, e svolgono il ruolo di sedi tecniche specializzate per l'esercizio dei diritti di consultazione e partecipazione ad opera delle rappresentanze sindacali. Sull'argomento, fra gli altri, Aa.Vv., *Gli enti bilaterali: mercato del lavoro e rappresentanza sindacale*, in "Lavoro Diritto", n. 2/2003 F. Pasquini, C. Serra, *Il ruolo degli enti bilaterali dopo la riforma*, in M. Tiraboschi (a cura di), "La riforma Biagi - Commentario allo schema di decreto attuativo della legge delega sul mercato del lavoro", Supplementi di Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore, n. 4/2003; M. Lai, *La bilateralità: la nuova frontiera dell'azione sindacale*, AA.VV., *La bilateralità tra nuove sfide e antichi bisogni*, Tutela Quaderni INAS-CISL, n. 2/2009.

⁴¹ E. Ghera, *Contrattazione collettiva e partecipazione dei lavoratori nell'impresa*, in V. Simi (a cura di), "La partecipazione..", 1988; p. 265

una legislazione sui temi della codeterminazione e della democrazia economica che ne suggella e sedimenta diritti e riconoscimento, in Italia la sola strumentazione partecipativa con cui far fronte alla nuova fase resta quella contrattuale. Si consideri che leggi come quelle tedesche o svedesi riflettono molto – e non potrebbe essere diversamente – del clima storico e politico in cui furono varate. Un dato con cui le ricorrenti evocazioni emulative, nel dibattito italiano, non paiono tenere adeguatamente in considerazione. La Germania di Bonn poteva certo vantare un precedente nella Costituzione di Weimar, che alla democrazia economica e al ruolo dei consigli operai (art. 165) attribuiva un fino ad allora inedito riconoscimento istituzionale. Ma la scelta di legiferare sulla *quasi-paritetische Mitbestimmung* a cavallo fra gli anni '40 e '50, dipese molto dall'intento – al contempo punitivo e preventivo – con cui le forze di occupazione britannica intendevano ridimensionare il potere di quei capitalisti renani, rei di avere appoggiato il nazismo. All'interno della Germania passa inoltre la principale linea di faglia fra capitalismo e socialismo, e – come già nel 1919, a Weimar – occorre fare i conti con la concorrenza di una democrazia proletaria che non ha ancora rivelato le sue gravissime tare, e che esercita – proprio sul suolo tedesco – una forte concorrenza. Qualche decennio dopo, la legge del '76 – che estende quel modello anche al di là dei giganti carbo-siderurgici, ma con una partecipazione meno importante nei consigli di sorveglianza – è il frutto di una stagione che ovunque, in Occidente, registra il punto più alto del potere sindacale fino ad allora mai raggiunto. La stessa cosa si può dire per la legge svedese sulla codeterminazione del '77. Col senno di poi, oggi, sono in tanti nel sindacato a rimpiangere l'occasione perduta – per limiti propri, oltre che per difficoltà obiettive (ad esempio la mancanza di esecutivi così apertamente pro-labour come quelli coevi del nord Europa) – in quella irripetibile stagione a metà degli anni '70.

Numerosi studi di diritto del lavoro comparato e di relazioni industriali hanno collegato l'esistenza di istituti della partecipazione alla realizzazione di modelli politico-giuridici di tipo *neo-corporativo*⁴². Il tipo di intervento regolativo che realizza questo modello consiste nel predisporre uno schema generale e indiretto di *stimolazione esterna dell'autoregolazione interna*. La ricerca del consenso e di *nuovi canali di comunicazione tra potere e società*, si compie attraverso la tecnica della *procedimentalizzazione*. "Invece di disciplinare direttamente il comportamento sociale, il diritto si limita a regolare l'organizzazione, il procedimento e la redistribuzione dei diritti di orientamento"⁴³. Attraverso la concertazione sociale, lo Stato esercita il suo controllo decisionale indiretto, appoggiandosi alle organizzazioni degli interessi funzionali più importanti, quelle dei lavoratori e quelle degli imprenditori. Nello schema classicamente neocorporativo, tali organizzazioni rappresentano quei *governi privati* ricorrendo

⁴² Sul tema del neocorporativismo esiste una letteratura vastissima. Fra i testi essenziali citerei l'antologia curata da M. Maraffi, *La società neocorporativa*, Il Mulino, 1981.

⁴³ G. Teubner, *Il trilemma regolativo. A proposito della polemica sui modelli giuridici post-strumentali*, in "Politica del diritto", XVIII, 1987; p. 97. Similmente G. Vardaro, *Contrattazione collettiva e sistema giuridico*, Jovene, 1984, e S. Simitis, *Legge e giuridificazione nel diritto del lavoro*, in "DLRI", n. 30/1986, G. Vardaro, *Contrattazione collettiva e sistema giuridico*, Jovene, 1984.

ai quali lo Stato è in grado di ridurre il proprio intervento regolativo a quello che il sociologo del diritto tedesco Gunther Teubner ha chiamato "il controllo giuridico dell'autoregolazione sociale". Lo strumento grazie al quale ciò diventa possibile è l'istituzionalizzazione di un procedimento regolativo in cui i rappresentanti degli interessi vengono assunti come *attori interni allo stesso sistema giuridico*. Attraverso la differenziazione funzionale la codeterminazione viene a rivestire il ruolo di *gradino più basso* di un'ipotetica gerarchia delle fonti. Lo Stato può adoperare la codeterminazione nell'impresa per canalizzare il conflitto entro argini programmati ed endo-sistemicamente di confronto⁴⁴.

Resta comunque il fatto che la contrattazione è stata e in parte continua ad essere un confronto nel quale prevalgono i differenti interessi fra le parti; i suoi esiti hanno influenza sul funzionamento dell'azienda e sui suoi processi decisionali al di fuori di una logica strettamente collaborativa di partecipazione. "Nel sistema di contrattazione collettiva – ha scritto Teubner – i conflitti tra management e lavoro costituiscono questioni di relazioni esterne; la codeterminazione invece, assegnando decisioni e risoluzioni di conflitti ad organismi endoorganizzativi, a composizione mista, comincia ad internalizzare il conflitto industriale nell'ambito della stessa organizzazione economica"⁴⁵. Da questo punto di vista la contrattazione collettiva agisce come tipico strumento di mercato; la partecipazione, intesa come codeterminazione, no. La prima tende ad investire i rapporti generali di forza tra le parti sociali, la seconda tende a restringerli in un ambito che efficacemente è stato chiamato *endoorganizzativo*.

7. I diritti di informazione e consultazione nel sistema italiano delle relazioni industriali

Nel sistema italiano di relazioni sindacali il tema della partecipazione dei lavoratori nell'impresa costituisce un antico oggetto di confronto e di proposte giuridiche. Esso trovò un riconoscimento esplicito nella costituzione del 1948, nella quale l'art. 46 sancisce che: "Ai fini dell'evoluzione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge, alla gestione delle aziende"⁴⁶. Tale norma si inquadra nel contesto di un disegno costituzionale che valorizza il lavoro umano in tutte le sue forme e applicazioni, come recita l'art. 35, ma come si desume anche dagli artt. 1 e 2, dal comma 2 dell'art. 3, dall'art. 4. Se quest'ultimo costituisce un diritto per così dire "quantitativo" – il diritto al lavoro – l'art. 46 ne sancisce il profilo "qualitativo",

⁴⁴ *Democrazia industriale per legge? Funzioni sociali sulle innovazioni istituzionali*, in G. Vardaro (a cura di), *Diritto del lavoro e corporativismi in Europa ieri e oggi*, Franco Angeli, 1988.

⁴⁵ *Op. cit.*; p. 426.

⁴⁶ G. Ghezzi, *L'art. 46 della Costituzione*, in "Commentario della Costituzione" a cura di G. Branca; S. Leonardi, *Ideologie giuridiche e politiche sindacali nel dibattito costituzionale sulla partecipazione operaia: l'art. 46*, in AAVV, "I diritti sociali e del lavoro nella Costituzione", Ediesse, 2006.

declinato nella nozione di “collaborazione”. Inserita al posto della pure discussa formula di “partecipazione”, grazie a un emendamento presentato dai costituenti democristiani Gronchi e Fanfani, essa inciderà non poco alle sfortune di questo pur importante articolo della costituzione. Furono in tanti, fra le forze politiche e sindacali – specie quelle di sinistra -, che in quella istanza “collaborativa”, per giunta correlata pure “alle esigenze della produzione”, colsero un vulnus semantico-politico, retaggio vetero-corporativo di una concezione dell’impresa e dei rapporti di lavoro (nel codice civile del 1942, “collaborare” è obbligo del lavoratore subordinato, non un diritto; art. 2094) ritenuta superata dalla presa d’atto di una dialettica sociale che assegnava al potere politico da un lato (art. 3.2, art. 41,3, art. 42) e al binomio conflitto-contratto collettivo (art. 39 e 40) i canali principali lungo i quali realizzare il disegno di emancipazione, nel paese e nelle imprese, della classe lavoratrice. Nel modello collaborativo dell’art. 46 vi sarebbe invece una dilatazione dell’area debitoria in capo al lavoratore subordinato e in funzione di un risultato organizzativo corrispondente con l’impresa stessa e i suoi interessi prevalenti⁴⁷. Lo Statuto dei lavoratori del ’70 testimonia di questa impostazione e la declina sul terreno, allora proprio del giuslavorismo socialista (Giugni, Mancini), di una legislazione di sostegno indiretto all’azione sindacale nei luoghi di lavoro, diversamente da quanti – nell’allora PCI e fra i giuristi ad esso più prossimi (Natoli, Smuraglia) – avrebbe visto meglio l’adozione di una legge volta a trasporre i dettati costituzionali su lavoro e sindacato in situazioni direttamente esigibili nei riguardi dell’impresa.

Le interpretazioni favorevoli all’art. 46 – ad esempio quella di Mortati che la accostava al modello tedesco della *Mitbestimmung* – e in favore di una sua traduzione legislativa sono rimaste per lungo tempo minoritarie, come anche – a questo punto di conseguenza – le acquisizioni normative in tutta questa materia.

Le ragioni di questo atteggiamento sono state in larga misura dettate da ragioni ideologiche, e riflettono la formazione stessa delle classi e dell’unità politica del nostro paese, uscito dal Risorgimento, dal ventennio fascista e dalla guerra di resistenza. Solo in tempi recenti, nel quadro di un forte allentamento delle tensioni ideologiche che accompagneranno in Italia buona parte del secondo Novecento, vi è stata una certa ripresa di interesse nei confronti di quello che da alcuni è stato considerato un articolo fra i più bistrattati di tutta la costituzione repubblicana.

Come ha notato Aris Accornero, sin dall’immediato dopoguerra la vicenda italiana si discosta sostanzialmente da quella europea: se in quest’ultima la logica delle relazioni industriali si estrinseca nel *riconoscimento* al movimento sindacale del ruolo di partner legittimo, con la sigla di storici patti sociali sia nell’arena politica che in quella economico-industriale (come in quello austriaco o svedese di Saltjobaden), in Italia la borghesia capitalistica tende a negare l’identità e l’autonomia politica della sua controparte sociale, consolidando una *logica di*

⁴⁷ G. Vardaro, *Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro*, in “Politica del diritto”, n. 1/1996.

*esclusione*⁴⁸. L'indisponibilità del padronato ad ogni ipotesi partecipativa, sia decisionale che economica, è categorica. Basti pensare alle intransigenze confindustriali tanto verso le ipotesi produttiviste della Cisl di Pastore, quanto nei riguardi dell'intraprendenza individuale di qualche singolo imprenditore. Bassetti fu diffidato di espulsione da Assolombarda, a metà degli anni '50, per aver introdotte le commissioni miste nei suoi stabilimenti, in una prospettiva di orientamento partecipativo. Problemi analoghi, con la sua associazione, ebbe anche Adriano Olivetti. Il consenso dei lavoratori alle decisioni aziendali non costituisce una risorsa organizzativa. Informalità e partecipazione attiva dei lavoratori sono considerati fattori di disturbo, possibili "cause di irrazionalità e di inefficienza" che, in quanto tali, si pongono fuori dalla logica di funzionamento della fabbrica taylorista. E' un dato di carattere socio-sindacale, al quale se ne affianca un altro, più politico e culturale, che impedisce di concepire la società e la politica intorno alla centralità del lavoro, e dunque – in definitiva – su di una più ampia e diffusa partecipazione al potere decisionale dentro l'impresa.

8. La democrazia industriale e il movimento sindacale italiano

Nel movimento sindacale e nella CGIL, che ne è la componente principale, il modello di democrazia industriale postula pur sempre una netta separazione di poteri e responsabilità fra proprietà e lavoro; fra management e sindacato. E' una "partecipazione conflittuale" se vogliamo utilizzare la classificazione evocata poc'anzi. Ciò si è tradotto nella prolungata indisponibilità verso: a) ogni forma di partecipazione gestionale negli organismi societari dell'impresa; b) una partecipazione economica, intesa come azionariato operaio o partecipazione agli utili. All'ostilità verso questi obiettivi, propria soprattutto della Cgil, si deve aggiungere quella nei riguardi dello strumento legislativo, tipica della Cisl e della sua idea anglosassone dell'autonomia collettiva. Com'è noto, i tre maggiori articoli costituzionali che trattano di sindacato sono rimasti lettera morta: la gran parte del 39, il 40 e – appunto – il 46.

Ciò non impedisce ai militanti comunisti e socialisti della CGIL di investire molte speranze e sincero impegno nella riuscita di quell'unica, grossa esperienza di codeterminazione (quasi "alla tedesca") che l'Italia ha mai conosciuto: quella dei Consigli di gestione⁴⁹. Nell'immediato dopoguerra (1945-50) il movimento

⁴⁸ A. Accornero, in *Problemi di storia del sindacato italiano: 1943-1973*, Feltrinelli, 1975.

⁴⁹ S. Leonardi, *La partecipazione operaia in una prospettiva storica: i Consigli di gestione*, in "Lavoro e Diritto", n. 3/1997. Del Consigli di gestione è di un qualche interesse, anche oggi, ricordare come si configurasse la partecipazione dei lavoratori negli organismi societari, oggi evocata in alcune proposte di legge. In seno a un Cdg paritetico veniva garantito alla proprietà dell'impresa il vantaggio di disporre del voto dispari del presidente in caso di stallo decisionale. L'intuizione non era di poco conto se si pensa che la Corte costituzionale tedesca rigettò, alla fine degli anni '70, i ricorsi degli industriali contro la *paritetische Mitbestimmung*, proprio grazie alla presenza dell'«tredicesimo uomo», che garantiva adeguatamente le prerogative costituzionali della proprietà dell'impresa. Qualora infine fossero state introdotte rappresentanze operaie, direttamente in seno al Cda, queste sarebbero state minoritarie, «da un minimo di due a un massimo di quattro», e con funzioni esclusivamente di osservatori. Anche qui, l'esperienza comparativa ci fornisce spunti interessanti. La legislazione societaria francese prevede una soluzione di questo genere:

operaio e sindacale, pur protagonista al nord della fase insurrezionale e dell'occupazione delle fabbriche, non si mostra insensibile alle ragioni dell'impresa, mutuando anzi un forte indirizzo produttivistico e progettuale, sinceramente proteso alla ricostruzione del paese. Sia pure, si intende, in una prospettiva di autentico riconoscimento delle sue ragioni e del suo ruolo. Il Piano del lavoro della CGIL del 1949 e la richiesta di uno Statuto dei lavoratori, al congresso di Napoli del '53, attestano questa duplice volontà: di collaborare alla ricostruzione del paese, ma anche di poter contare nelle scelte che devono orientare quella ricostruzione. I partiti di sinistra e il sindacato chiamavano tutto il popolo ad uno sforzo unitario allo scopo di dare urgente incremento alla produzione industriale e dare così il pieno sviluppo delle forze produttive. Ai Consigli di gestione spettava il compito – si legge in un documento di quegli anni – di “creare l'entusiasmo delle masse lavoratrici nello sforzo produttivo”. Finita la fase emergenziale e chiusa la parentesi dei governi di unità nazionale, già nel '47, la risposta datoriale – negli anni di Costa e Valletta – sarà quella che gli storici più vicini al movimento operaio chiamano “gli anni duri” della restaurazione del potere in fabbrica e delle discriminazioni contro i quadri e gli attivisti della sinistra sindacale e politica.

La difficoltà di istituire un modello partecipativo, nel secondo dopoguerra, non risiede solo nelle culture e nelle ideologie delle parti sociali, ma anche nel livello di sviluppo sociale e tecnico che in quegli anni interessa il sistema produttivo italiano, e nel modello di relazioni sindacali che da esso tende a scaturire. Negli anni della ricostruzione e del boom, caratterizzati in Italia da imponenti processi di inurbamento e proletarizzazione industriale, giunge a piena maturazione il paradigma taylor-fordista dell'organizzazione produttiva il cui obiettivo consiste nel perfezionare al massimo grado il dominio dell'imprenditore sulla tecnica e sul tempo della prestazione.

Le aspirazioni di un maggior coinvolgimento e controllo da parte dei lavoratori e delle loro rappresentanze organizzate trovano condizioni di sviluppo in Italia solo a partire dalla fine degli anni '60, nel quadro di una profonda crisi di consenso del sistema capitalista e in presenza di una intensa fase rivendicativa e antagonista delle relazioni sindacali. La dimensione aziendale delle relazioni industriali, ancora una volta per reciproche e opposte avversioni, è sterilizzata da un assetto particolarmente centralizzato a livello interconfederale e settoriale. Fino al 1955, e al ripensamento autocritico di Di Vittorio dopo la sconfitta alla Fiat, resta isolata nel sindacato la posizione della Cisl, il cui modello di riferimento è il sistema aziendalistico e produttivistico dell'esperienza americana. La *contrattazione articolata* prima e l'*autunno caldo* poi, suggelleranno l'assunzione della condizione operaia e delle sue istanze più dirette nell'alveo di un riassetto complessivo dei rapporti di potere – rappresentanza, contrattazione, conflitto, controllo – che nella sostanza non pare differire troppo da ciò che, con altri modelli, più partecipativi, si sperimenta nel nord Europa. La fabbrica e il

potere sindacale al suo interno diviene il nuovo baricentro, sia pure in una prospettiva che non intende perdere di vista il livello nazionale e politico della democrazia economica (impresa pubblica, programmazione).

Dalla seconda metà degli anni '70 in poi, la contrattazione collettiva – sia quella nazionale di settore sia quella aziendale – prevede, nelle ormai famose “prime parti”, diritti di informazione sull'andamento produttivo dell'azienda, sull'innovazione tecnologica e sulle sue conseguenze occupazionali, sulla formazione professionale, sulle azioni positive in favore della parità uomo-donna. L'idea è che il modello contrattuale dei diritti di informazione e consultazione possa e si debba spingere fino a riguardare i piani di investimento dell'impresa, senza tuttavia prefigurare un patto sociale di stampo cogestionario e neo-corporativo – del genere di quelli vigenti nel nord Europa socialdemocratico – ritenuto in contrasto con la scelta “di classe” adottata dal movimento sindacale italiano, o quanto meno dalle sue componenti egemoni.

Con la conquista dei diritti di informazione e delle c.d. prime parti contrattuali, nel biennio 1976-1977, Cgil-Cisl-Uil – allora unite da un patto federativo che si riflette nell'ambito di ciascuna categoria – puntano a far uscire la democrazia industriale dai cancelli delle fabbriche e a trasformarla in democrazia economica, attraverso lo strumento della programmazione settoriale e territoriale. Ne segue un periodo caratterizzato da iniziative vertenziali sulle c.d. “riforme di struttura”; il fisco, la sanità, la scuola, la casa e per la crescita dei settori ritenuti strategici ai fini dello sviluppo del paese: energia, chimica, e trasporti.

9. Il Piano pluriennale di impresa della Cgil

A dispetto, o forse a causa, della fase economica sfavorevole, le tematiche della democrazia industriale e della partecipazione tornano alla ribalta nel biennio 1979-80, con due proposte di parte sindacale. La prima, dell'ottobre 1979, è il *Piano pluriennale di impresa*, elaborato per la CGIL da Bruno Trentin e Giuliano Amato, il cui obiettivo è “dare uno sbocco all'uso dei diritti di informazione ... alle rivendicazioni a livello aziendale, territoriale, settoriale, e ottenere risposte adeguate alle lotte di massa per un governo democratico dell'economia”⁵⁰. Quel progetto costituisce probabilmente il disegno fin lì più articolato e ambizioso di democrazia industriale, “intesa come controllo sociale del sindacato sulle decisioni imprenditoriali rispetto ad obiettivi stabiliti a livello politico, di programmazione economica”⁵¹. La seconda proposta partecipativa è il “Fondo di solidarietà” che possiede l'imprinting culturale tipica del solidarismo cattolico CISL. Nato nelle more di un incontro tra Governo e sindacati, il 2 luglio 1980 il fondo ha l'obiettivo di finanziare, attraverso un prelievo obbligatorio dai salari dello 0,50%, iniziative imprenditoriali che devono “concorrere allo sviluppo

⁵⁰ S. G. Alf e P. De Luca (a cura di), *Democrazia industriale: idee e materiali*, IRES-ESI, 1980.

⁵¹ B. Veneziani, *Dialoghi sul sistema*, Collana Intersind, F. Angeli, 1998; p. 251

del mezzogiorno ed incoraggiare la diffusione della cooperazione e delle attività autogestite” (Tesi A, Cgil-Cisl-Uil). La proposta del Fondo suscita le proteste sia di Confindustria che del PCI, e si guadagna anche l’ostilità della maggioranza dei lavoratori, che non apprezzano l’aspetto forzoso di questa solidarietà. Dopo accesissimi dibattiti, la proposta, viene abbandonata lasciando dietro di sé un pesante strascico di polemiche tra Cgil da una lato e Cisl-Uil dall’altro, che accentua una deriva sempre più negativa nei già precari assetti unitari del sindacalismo confederale.

Ciò che viene perseguito in quegli anni dal sindacalismo confederale è creare relazioni industriali che “non sono più solamente centrate sul controllo del salario, ma anche sulle scelte produttive aziendali”⁵². Le condizioni per realizzare un simile approdo si trovano però a fare i conti con una crisi che incombe, quando ormai l’industrialismo italiano ha superato il suo apogeo ed è in preparazione un nuovo paesaggio economico-sociale⁵³, preludio di un mutamento epocale di fase, segnato economicamente dal mutamento di paradigma indotto dal passaggio alla globalizzazione e al post-fordismo, e politicamente e culturalmente – con le vittorie di Reagan e Thatcher – dal successo del neo-liberismo, col suo corollario teorico di rivincita del primato del mercato e della impresa su ogni altra considerazione sociale ed etica nell’allocazione della ricchezza e dei diritti. I rapporti di forza, che nel secondo dopoguerra avevano registrato un significativo bilanciamento a vantaggio dei lavoratori e delle loro rappresentanze, iniziano a rovesciarsi.

Con l’importante eccezione di alcune leggi di derivazione comunitaria, in tema di licenziamenti collettivi, trasferimenti di azienda, sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, le realizzazioni più compiute e articolate sono quelle conseguite nelle imprese pubbliche, coi famosi protocolli IRI ed ENI (ma anche EFIM, CISPEL e GEPI), a partire dalla metà degli anni ’80⁵⁴, di cui parleremo più diffusamente in seguito. Essi si articolano, anche molto dettagliatamente, fra diritti che dall’informazione avanzano sino alla consultazione preventiva e all’esame congiunto; a un articolato sistema di commissioni paritetiche, a procedure di raffreddamento del conflitto, che della partecipazione sono la contropartita. E’ importante ricordare come nello stesso mese in cui si vara il Protocollo IRI, il direttore della Federmeccanica, Felice Mortillaro, chiede la sostanziale destrutturazione e messa in mora del sindacato e delle relazioni sindacali, con un *redde rationem* analogo a quello, espressamente invocato, di Reagan e Thatcher, vittoriosamente alle prese con controllori di volo e minatori⁵⁵. L’esito dell’acuto contrasto alla Fiat e sul referendum in tema di scala mobile, ai primi anni 80, lo incoraggiano in questa scelta. Prodi e la “sua” IRI, il sistema delle partecipazioni

⁵² S. Negrelli e T. Treu, *I diritti di informazione nell’impresa*, Il Mulino, 1985

⁵³ G. Berta, *L’Italia delle fabbriche. Ascesa e tramonto dell’industrialismo nel Novecento*, Il Mulino 2006

⁵⁴ Sull’esperienza dei Protocolli IRI ed ENI si veda, fra gli altri, Ricci e B. Veneziani (a cura di), *Tra partecipazione e conflitto*, Cacucci, 1988; T. Treu, *Le relazioni industriali in azienda: il Protocollo IRI*, Ispes Documenti, 1986; R. Pessi, *Innovazione tecnologica e sistema di relazioni industriali: “la contrattazione della trasformazione” e il “Protocollo IRI”*, in “RIDL”, n. 4/1986

⁵⁵ Documento Federmeccanica, *Sindacati e no*, Edizioni Ilsole24ore

nel suo complesso, scelgono una via alternativa alla resa dei conti. Lo scambio è quello già noto ai sistemi più strutturati e partecipativi di relazioni industriali: maggiore coinvolgimento sindacale nelle scelte dell'impresa, in cambio di una limitazione formalizzata del suo potere di conflitto. Attraverso procedure di conciliazione e raffreddamento, si mira a ridurre la conflittualità diffusa, particolarmente elevata nelle imprese manifatturiere pubbliche. Si punta, ad esempio, a ripristinare la prassi, in uso agli albori della contrattazione articolata ma poi spazzata via con l'autunno caldo, che "quando si tratta non si lotta". Sebbene molto invocate, quelle misure volte a prevenire e calmierare il conflitto troveranno scarso seguito nella pratica. Come altrettanto deludente, sempre nella pratica, si rivelerà l'incidenza del confronto preventivo nell'occasione delle vendite di SME a Buitoni e di Alfa Romeo a Fiat. "Lo abbiamo appreso dai giornali", riferiranno i dirigenti sindacali, rivelando in tutta la loro ineffettività quel pur ambizioso e per tanti versi pregevole tentativo di proceduralizzare un sistema partecipativo fin lì poco più che pletorico.

10. Gli anni Novanta e l'influenza del legislatore comunitario

Bisogna arrivare al Protocollo del 23 luglio 1993, per ritrovare un nuovo importante accordo sulle procedure di informazione e consultazione nei due livelli contrattuali. Un'esperienza importante, a fine anni '90, si è avuta col *Testo unico sulla partecipazione* della Electrolux-Zanussi, su cui torneremo ampiamente più avanti⁵⁶. Anche l'esperienza della Parmalat, il cui sistema partecipativo raccoglierà per qualche anno l'interesse e l'apprezzamento di alcuni osservatori di cose sindacali, darà scarsa prova di sé; e il devastante crack finanziario del 2003 travolgerà, oltre che il management e – purtroppo – i risparmiatori, anche il modello partecipativo di cui veniva fatto vanto.

Tutti i contratti nazionali continuano a prevedere diritti di informazione e consultazione. La legge di recepimento di un'apposita direttiva (d. lgs. 25/2007; v. *infra*) li impone in tutte le imprese con più di 50 addetti. I testi prevedono procedure e organismi multilivello e su una gamma di temi sempre più ampia. La contrattazione aziendale nei grandi gruppi sviluppa ulteriormente quelle clausole, istituendo commissioni paritetiche e diritti sindacali che si intersecano su temi nuovi e importanti, come quelli dell'organizzazione del lavoro, della formazione, della produttività e della salute e sicurezza. A entrambi livelli un ruolo sempre maggiore stanno assumendo le esperienze bilaterali in materia di welfare, contrattuale e aziendale.

Il permanere di un elevato tasso di informalità nel nostro sistema di relazioni industriali, coniugandosi con una diffusa tendenza alla micro-concertazione

⁵⁶ L. Mariucci, *Per un nuovo rapporto tra conflitto e partecipazione*; A. Perulli, *Il sistema partecipativo Zanussi: fra contrattazione e codecisione*, su "Lavoro e Informazione", n. 10/1997, S. Leonardi, *Note critiche sul modello Zanussi*, su "Lavoro e Informazione", n. 11/1997.

aziendale⁵⁷, contribuisce a configurare una costellazione variegata di esperimenti genericamente etichettabili come partecipativi, in cui la logica dell'adattamento *in progress* prevale su qualsiasi modellistica tracciata in ambito teorico. Spiccano alcune esperienze particolarmente significative.

L'Eni ha ad esempio strutturato – con un protocollo che risale al 22 giugno 2001 – un modello di dialogo che consente un confronto puntuale su temi di grande rilevanza. L'accordo su competitività e relazioni industriali sottoscritto il 26 maggio 2011 (su cui torneremo più ampiamente in sede conclusiva) prevede di sviluppare forme di maggiore coinvolgimento, partecipazione e condivisione da parte dei lavoratori. Tale partecipazione, il cui incremento andrà considerato fondamentale, “dovrà garantire – si legge – la più ampia partecipazione preventiva e continua. A tal fine viene istituita una Commissione, composta anche di esperti esterni, volta a individuare nuovi modelli di partecipazione.

Casi di vera e propria codeterminazione, nell'accezione che indicavamo prima, se ne contano pochi. Il caso più noto è al momento quello della Lamborghini, e in prospettiva della Ducati, entrambe del gruppo Volkswagen, che nel 2012 hanno trasposto con accordo aziendale la *Carta dei diritti dei lavoratori* che la multinazionale tedesca ha sottoscritto a livello globale e che prevede forme intense di coinvolgimento partecipativo in tutte le aziende che fanno capo al gruppo. L'accordo italiano prevede l'istituzione di quattro commissioni tecniche paritetiche su premio di produttività, organizzazione del lavoro, salute e sicurezza, formazione.

La partecipazione societaria⁵⁸ è rimasta circoscritta alla presenza sindacale negli organismi di sorveglianza di alcuni enti pubblici, non arrivando mai ad assumere una propagazione in grado di fare tendenza. Anche a dispetto del recepimento del modello di Società europea, previsto dalla normativa comunitaria. Il carattere essenzialmente monistico dell'assetto gestionale societario compromette fatalmente la possibilità di emulare un sistema come quello tedesco, dove la presenza dei rappresentanti dei lavoratori si attesta a livello di consiglio di sorveglianza.

Ugualmente marginale l'esperienza della partecipazione finanziaria (ad esempio quella azionaria o agli utili), il cui caso più noto – e non esaltante – è stato e rimane quello dell'Alitalia. Secondo un recente studio europeo⁵⁹, risulta che la percentuale di imprese che offrono modelli di azionariato o di partecipazione agli utili, da parte dei dipendenti, colloca in tutti i casi l'Italia al quartultimo posto della classifica (guidata da Francia e Finlandia), sebbene con

⁵⁷ M. Regini, *Confini mobili*, Il Mulino, 1991. Per una ricognizione di studi di caso, a cavallo fra gli anni '80 e '90, si veda: O. Marchisio (a cura di), *Frammenti di sindacato*, F. Angeli, Milano, 1990; Negrelli S., *La società dentro l'impresa*, Milano, F. Angeli, 1991; M. Carrieri (a cura di), *Verso la codeterminazione?*, Ires Materiali, n. 4/1996; M. Ambrosini., *L'impresa della partecipazione*, Milano, F. Angeli, 1996; S. Leonardi, *Fra teoria e prassi: alcune riflessioni critiche in tema di partecipazione*, in “Sociologia del lavoro”, n. 86/1997.

⁵⁸ Per un'analisi comparativa, *European Company Survey 2009: Employee representation at the establishment level*, in Europe, Fondazione di Dublino, 2010.

⁵⁹ The PEPPER IV Report, *Benchmarking of Employee Participation in Profits and Enterprise Results in the Member and Candidate Countries of the European Union*, 2009.

qualche indice di incremento negli ultimi anni. Il dato si aggrava ulteriormente se si considera la percentuale dei lavoratori coinvolti da piani aziendali di questo tipo. Segnaliamo come nel 2010 la Regione Veneto ha emanato una propria legge (n. 5, 22 gennaio 2010), mirata a incentivare la partecipazione azionaria dei lavoratori nelle imprese. Il Governo ha impugnato questa legge davanti alla Corte costituzionale, negando la competenza legislativa regionale in materia; ma la Corte, con la sentenza n. 60, 25 febbraio 2011, ha respinto l'impugnazione del Governo, ritenendo che nulla vieti a una Regione di incentivare economicamente una prassi in sé del tutto legittima come questa.

Il legislatore comunitario ha fortemente influito sul quadro nazionale dei diritti partecipativi dei lavoratori nell'impresa⁶⁰. Sin da quando, a metà degli anni '70, varò alcune direttive fondamentali in materia di licenziamenti collettivi e trasferimenti di impresa. Recepite in Italia tardivamente, agli inizi degli anni '90, esse hanno stabilito per legge – e non più solo per via contrattuale – il diritto dei rappresentanti dei lavoratori ad essere appropriatamente informati e consultati nei due ambiti previsti dalle direttive europee⁶¹. La Carta europea di Nizza del dicembre 2000 (art. 27), ora incorporata nel nuovo Trattato dell'UE, ribadisce un diritto già enunciato nella precedente Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989 (art. 17), conferendole il carattere di diritto fondamentale⁶². Sempre su impulso comunitario, l'ordinamento italiano ha introdotto nuovi ed incisivi poteri collettivi di informazione e consultazione in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Accanto a quelle indicate, l'ordinamento italiano ha recepito pure le direttive n. 2001/86 sul coinvolgimento dei lavoratori nella Società europea e, prima ancora, la direttiva 94/45 del 22 settembre 1994 sui Comitati aziendali europei⁶³. Rispettivamente, col decreto legislativo n. 188 del 2005 e n. 74 del 2002. Le imprese italiane che hanno già istituito un CAE sono 47 (2012)⁶⁴. Lo scorso 27 luglio 2012, è stato varato il D.Lgs. 113 del 22/6/2012 di recepimento della direttiva europea sui CAE (2009/38/CE), in ottemperanza agli impegni assunti con la legge Comunitaria 2010 (Legge 15/12/2011 n 217). Esso recpiesce l'Avviso Comune raggiunto dalle parti sociali nell'Aprile 2011⁶⁵.

⁶⁰ Su questi aspetti, fra gli altri, G. Arrigo, *La partecipazione dei lavoratori tra diritto nazionale e diritto comunitario*, in "Quaderni di rassegna sindacale", n. 2/2004, L. Zoppoli, *Lavoro, impresa e Unione Europea. La tutela dei lavoratori nell'Europa in trasformazione*, Franco Angeli, 2006.

⁶¹ M.G., Garofalo e P. Chieco, *Licenziamenti collettivi e diritto europeo*, in B. Veneziani e U. Carabelli (a cura di), *Licenziamenti per riduzione di personale in Europa*, Cacucci, 2001.

⁶² Su questo tema, fra gli altri G. Bronzini, *Diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa: un diritto fondamentale di matrice europea*, in G. Bronzini, F. Guarriello, V. Picone (a cura di), *Le scommesse dell'Europa. Diritti, Istituzioni, Politiche*, Ediesse, 2009.

⁶³ Fra i tanti, sul tema, ci limitiamo a segnalare F. Guarriello e S. Leonardi (a cura di), *Globalizzazione e relazioni industriali. Diritti di informazione e consultazione nelle imprese transnazionali*, Ediesse, Rome, 2003; G. Arrigo e G. Barbucci (a cura di), *Comitati aziendali europei. Per una guida alle buone pratiche*, Ediesse, 2008.

⁶⁴ Fra queste, Eni, Enel, Fiat Spa, Ferrero, Barilla, Agusta, Alitalia, Generali, Marazzi, Menarini, Riva, Unicredit.

⁶⁵ Per una completa ricognizione su tutto il tema dei CAE, in italiano, v. www.cae-ewc.eu/default.asp.

Fra le novità più rilevanti degli ultimi anni vi è certamente l'implementazione delle direttive comunitarie 2002/14/CE dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori, e la n. 2003/72/CE del 22 luglio 2003, sul coinvolgimento dei lavoratori nella Società cooperativa europea⁶⁶. La trasposizione di queste direttive, in Italia, è avvenuta sulla base di un previo accordo quadro fra le maggiori organizzazioni delle parti sociali.

La normativa di recepimento della direttiva 2002/14 sull'informazione e la consultazione riguarda i lavoratori dipendenti da imprese nazionali. Si applica all'impresa che impieghi almeno 50 addetti, laddove la direttiva prevedeva la possibilità che lo stabilimento impieghi in uno Stato membro almeno 20 addetti. La Direttiva rimette ai legislatori nazionali la determinazione delle modalità di calcolo degli "addetti". Dopo una fase iniziale di stallo, le parti hanno raggiunto un'intesa nel 2006, che il legislatore ha recepito integralmente coi decreti legislativi n. 25 e n. 48 del 2007⁶⁷. Fra i suoi aspetti positivi vi è senz'altro quello di dotare il sistema europeo e nazionale di una normativa comune, fatta di prescrizioni minime, suscettibili di essere migliorate dal legislatore e dalla contrattazione collettiva. Fra quelli negativi ne vorremmo segnalare due. La prima riguarda la soglia dimensionale che, fissata a 50 dipendenti, condanna la maggioranza dei lavoratori italiani (all'incirca i 2/3) a non poterne trarre beneficio. Si poteva fare di meglio – la direttiva parlava anche di stabilimenti con 20 dipendenti, oltre che di imprese con più di 50 – e alcuni stati membri hanno infatti soglie più basse. E' stato stimato che le imprese con almeno 50 addetti erano, nel 2010, 25.629. Il numero di dipendenti occupati presso aziende con queste dimensioni – e dunque coperti dalla nuova normativa – sarebbero circa 5.300.000, distribuiti maggiormente fra i settori produttivi di cui dicevamo poc'anzi⁶⁸. Si tratta all'incirca di un terzo dei lavoratori dipendenti italiani. La seconda attiene alle modalità e all'entità delle sanzioni, solo amministrative e pecuniarie, fra 3.000 e 18.000 euro. Cifre francamente irrisorie se rapportate ai volumi monetari che oggi si spostano nel capitalismo finanziario o anche solo ci si limitasse ai compensi dei CEO di tante imprese. Non ci pare che si sia qui in presenza di sanzioni "effettive, proporzionate e dissuasive", come richiede la direttiva. A meno che – nulla credo lo vieti – si possa fare comunque ricorso al giudice, invocando il vecchio e glorioso art. 28 dello Statuto dei lavoratori.

⁶⁶ L. Bordogna e F. Guarriello (a cura di), *Aver voce in capitolo. Società europea e partecipazione dei lavoratori nell'impresa*, Edizioni Lavoro, 2003; G. Baglioni, *La nozione di partecipazione dei lavoratori nella Direttiva sulla Società europea*, in "DLRI", n. 2/2003; A. Pizzoferrato, *La fine annunciata del modello partecipativo nello statuto della società europea*, in "RIDL", n. 1/2004.

⁶⁷ Per un'analisi dettagliata della direttiva, nonché della normativa italiana di trasposizione, C. Zoli, *I diritti di informazione e di c.d. consultazione: il d. lgs. 6 febbraio 2007*, N. 25, RIDL 2/2008, p. 161 e ss.; G. Verrecchia, *Informazione e consultazione dei lavoratori: i minimi inderogabili nel d. lgs. 25 del 2007*, in "DLM", 2/2008; S. Leonardi (a cura di), *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa. I diritti di informazione e consultazione dopo il D.lgs 25/2007*, Ediesse, 2010.

⁶⁸ S. Leonardi (a cura di), *op. ult. cit.*

11. Quali diritti e quali obblighi

Quelli all'informazione e alla consultazione – per come configurati dalla legge e dalla contrattazione collettiva – costituiscono per l'imprenditore un atto obbligato ma non vincolante nei suoi esiti. Nel sistema italiano di relazioni sindacali, il luogo centrale nel quale culmina l'intera procedura partecipativa è, di regola, *l'esame congiunto*. In esso le parti discutono le informazioni e, attraverso il confronto, possono arrivare a sottoscrivere abbozzi di intese o note informative, pur senza che ciò dia origine ad impegni contrattuali formali. La consultazione, laddove prevista, e la richiesta del parere sindacale in essa espresso, sarà per l'imprenditore un atto obbligato ma non vincolante nei suoi esiti.

Diversamente che nel diritto privato codificato, in cui il ricorso all'obbligo a contrarre come atto eteronomo di limitazione dell'autonomia e della libertà contrattuale è previsto a tutela di interessi generali e dei contraenti deboli, nei rapporti sindacali ciò non può accadere. I principi costituzionali di libertà e di autonomia collettiva impediscono che il legislatore possa sancire autoritativamente obblighi giuridici a contrarre. Le ipotesi nelle quali può essere rinvenuto un obbligo a contrarre ricorrono solo qualora: "il legislatore effettua un rinvio al contratto collettivo, che si concreta in una direttiva vincolante per le parti indicate, affinché integrino la normativa di legge" in modo totale, parziale o differente⁶⁹. Per il resto è possibile parlare soltanto di *obbligo a negoziare*. Che è quanto normalmente prevede un sistema di contrattazione collettiva articolata, in cui apposite *clausole di rinvio* impegnano – sulla base di vincoli endo-associativi – le organizzazioni di livello inferiore a negoziare materie espressamente indicate e limitate ad un livello superiore.

La linea che però separa l'esaminare insieme dal *negoziare* e dal *contrarre* può rivelarsi di difficile identificazione. L'uso di un'attenta analisi linguistica servirà a chiarire in sede interpretativa se in quel determinato caso si intendeva semplicemente esporre i rispettivi punti di vista, raccomandare esiti negoziali, oppure negoziare e concludere un vero accordo contrattuale. Realisticamente, consci delle infinite ambiguità di cui è sempre carico il linguaggio – specie quello giusindacale –, non si può escludere che la natura del vincolo si risolverà sul piano extra-giuridico dei concreti rapporti di forza in campo⁷⁰.

⁶⁹ C. Zoli, p. 18

⁷⁰ Il dibattito sulla natura dell'obbligo a carico del datore di lavoro si è fatto particolarmente intenso con la legge n. 223 del 1991, di derivazione comunitaria, in materia di mobilità, cassa integrazione e licenziamenti collettivi. Gli importanti riferimenti in essa contenuti all'informazione e alla consultazione (art. 4) costituirebbero, per una parte della dottrina, un vincolo meramente procedurale, volto alla "complicazione" del processo decisionale, in cui la gestione congiunta è solo "un obiettivo da promuovere e non oggetto di un obbligo ad adempiere"; F. Liso, *Il ruolo dei poteri nella legge n. 223/1991*; su "RGL" n. 1/1993; U. Carabelli, *I licenziamenti per riduzione del personale*, su "DLRI", n. 62/1994. Di contro, è stato sostenuto che con la legge n. 223 si è finalmente introdotta in Italia una "procedura a carattere codeterminativo"; M. D'Antona, *La rivoluzione copernicana della L. 223/1991*, su "Foro Italiano", 1993, I. in completa sintonia con quanto prescritto dalla normativa comunitaria. Secondo questa interpretazione, il controllo sindacale sulle cause giustificatrici del licenziamento non avverrà più *ex post*, come ad esempio nello schema della legge n. 604 ma *ex ante*. In base alla procedura prevista dall'art. 4 della legge n. 223, sull'imprenditore graverebbe un *obbligo*

Un fattore assolutamente dirimente è quello della *tempestività* con cui la procedura informativa/consultiva viene avviata. Esso costituisce, ad ogni livello, uno dei principali vulnus riguardo al funzionamento effettivo di ogni sistema partecipativo delle relazioni industriali. Anche in ambito europeo, numerose indagini condotte sull'esperienza dei CAE rivelano come su questo cruciale aspetto si determinino alcuni dei principali fattori di criticità nella vita e nel funzionamento di questi organismi.

Il modello più avanzato è quello che prevede una informazione preventiva, prima cioè della fase esecutiva del progetto, in termini chiari e comprensibili anche ai non esperti. La domanda è però quali indicatori rendono possibile individuare, dal punto di vista dei lavoratori e delle loro rappresentanze, il momento in cui prende il via un disegno imprenditoriale che li riguarda direttamente. Tanto col protocollo IRI che con quello ENI, i negozianti sindacali di allora colsero e si posero con grande impegno l'obiettivo di risolvere questo problema. L'obiettivo era infatti di estendere il coinvolgimento sindacale al di là della mera gestione degli effetti sociali delle crisi aziendali o dell'innovazione socio-tecnica, arrivando ad incidere sin dalla fase della progettazione delle decisioni aziendali, e per poi proseguire sia sul terreno della loro esecuzione che su quello della verifica. La normativa europea, su questi temi, prescrive che la procedura venga svolta "in tempo utile". La questione è di assoluta importanza in ragione del fatto che in uno scambio di tipo partecipativo il versante sindacale deve essere messo nella condizione di poter imputare alla controparte la responsabilità esatta in merito alla sequenza con cui ha inteso dispiegare il suo percorso decisionale.

Non esiste, in vero, un dato formale in grado di individuare chiaramente il momento iniziale in cui l'impresa avvia un progetto di cambiamento, ed è quindi estremamente difficile vincolare tassativamente quest'ultima all'adempimento tempestivo dell'obbligo di darne comunicazione alle rappresentanze sindacali dei lavoratori. Di conseguenza questo problema viene lasciato alle particolari dinamiche relazionali esistenti all'interno di ciascuna esperienza produttiva.

Le caratteristiche del nuovo mercato globale, in cui l'informazione risale dal cliente ai terminali di vendita e da qui a quelli della produzione, fino alla catena e al suo indotto, rendono sempre più imprevedibili e veloci i tempi con cui le scelte produttive vengono indirizzate e messe in opera. Quando per difendersi dall'accusa di attività antisindacale per omessa o non tempestiva informazione/consultazione le imprese dicono di "vivere alla giornata", nel senso cioè di non essere loro medesime in grado di fare piani, in parte dicono sicuramente la verità. Ma se l'impresa rinuncia a fare piani, o meglio, se il management di stabilimento è esso stesso un terminale su cui si scaricano improvvisamente input decisionali eterodiretti – dal mercato, dalla società capo

a trattare secondo buona fede, al fine di rendere possibile esiti della trattativa diversi da quelli in prima istanza prospettati dall'imprenditore alle organizzazioni sindacali. La proceduralizzazione inciderebbe sostanzialmente sul *come*, sul *quomodo* del potere imprenditoriale, introducendo un doppio filtro di controllo: uno collettivo procedurale; l'altro individuale "causale" in base ai criteri di scelta del personale.

gruppo con sede all'estero – come può il sindacato pretendere di potere co-determinare queste decisioni?

12. Il problema del segreto aziendale

Vi è certamente il problema del segreto imposto dall'azienda riguardo alle informazioni fornite alla rappresentanza sindacale dei lavoratori. Un elemento di forte criticità, che si ritrova regolarmente nella vicenda internazionale dei CAE, e che per i delegati dei lavoratori costituisce uno dei maggiori fattori ostativi al buon funzionamento di questi organismi.

L'art. 2105 del codice civile, sulla base dell'obbligo di fedeltà che grava sul lavoratore subordinato, nonché dei principi generali di correttezza (art. 1175 c.c.) e di buona fede (art. 1375 c.c.), impone al prestatore di lavoro l'obbligo di "non divulgare notizie attinenti all'organizzazione e ai metodi di produzione dell'impresa, o a farne uso in modo da poter recare pregiudizio all'impresa". Una comune ratio si riscontra nel divieto posto dall'ordinamento ad amministratori, sindaci e direttori di comunicare, senza giustificato motivo, notizie sociali riservate (art. 2622 c.c.), nonché gli obblighi di segreto documentale, professionale, scientifico e industriale previsti dagli artt. 621, 622, e 623 del codice penale. Lo spirito delle norme civilistiche trova il suo fondamento nel principio di fedeltà che grava su coloro che sono inseriti nell'impresa e vi lavorano.⁷¹

E' evidente che il problema del diritto al riserbo e del vincolo di segreto aziendale si pone solo nei casi in cui una notizia non sia già stata divulgata o sia comunque facilmente conoscibile. Il fine complessivo di queste misure risiede nella tutela indiretta dell'avviamento dell'azienda. E' necessario che l'attività di impresa possa svolgersi all'interno di un'*area protetta* da un certo grado di riservatezza. Ciò comporta un'estensione del diritto dell'imprenditore ben oltre gli "aspetti organizzativi e dei metodi della produzione", non desumibili dal testo della norma di legge. Il divieto di divulgazione e di utilizzazione "a proprio o altrui profitto", non soltanto attiene a materie specifiche, ma viene previsto in caso di possibile nocumento per il soggetto interessato al segreto (v. art. 623 c.p.), cioè nel caso di un danno giuridicamente rilevante. Sembra dunque da preferirsi una interpretazione non estensiva del diritto imprenditoriale alla segretezza delle informazioni, in cui si può considerare "legittima, perché esplicitamente esclusa dal divieto, l'utilizzazione di notizie aziendali dalla quale non possa derivare un danno (ingiusto) per l'imprenditore"⁷². Oltre tutto, l'obbligo di fedeltà di cui all'art. 2105 c.c. non può che essere riferito al singolo lavoratore, dovendosi certamente escludere una tale possibilità per organismi pluri-soggettivi come le

⁷¹ Diversamente, per gli articoli del codice penale la ratio andrebbe invece fatta risalire ad un più generale interesse pubblico all'inviolabilità dei segreti, e non alla fedeltà del lavoratore all'impresa; L. Silvana, *op. cit.*; p. 106.

⁷² P. Ichino, *Diritto alla riservatezza e diritto al segreto nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1979; p. 227.

rappresentanze sindacali unitarie o le commissioni paritetiche, che peraltro possono anche prevedere la presenza di sindacalisti o esperti non appartenenti all'impresa.

Ai fini del nostro tema, il problema riguarda principalmente la possibilità per i titolari aziendali dei diritti di informazione (Rsu; Rls; commissioni paritetiche), di comunicare alle OO.SS. territoriali e/o di settore quelle informazioni aziendali ricevute ma sottoposte dall'imprenditore all'obbligo del segreto. In passato, un dato caratteristico della contrattazione collettiva è stato quello della assenza di specifiche previsioni di obblighi di riservatezza a carico dei rappresentanti dei lavoratori riguardo a notizie di cui erano venuti a conoscenza grazie all'esercizio dei diritti sindacali di informazione.

Le tecniche normalmente impiegate in altri paesi in cui esistono esperienze molto collaudate di diritti di informazione, sono: informazioni segrete non comunicate alle OO.SS.; informazioni segrete comunicate, ma con vincolo di riservatezza; informazioni comunicate senza vincolo di riservatezza. Le maggiori esperienze europee hanno risolto la cosa nel senso di ammettere la comunicazione tra base e vertici sindacali di informazioni riservate. Nel caso della legislazione svedese sulla codeterminazione, questo è previsto, e infatti: "Colui che, vincolato dall'obbligo del segreto, ha ricevuto informazioni per conto dell'organizzazione locale o centrale dei lavoratori può, senza pregiudizio per l'obbligo suddetto, trasmettere l'informazione stessa ai membri della direzione dell'organizzazione. In tal caso l'obbligo di segretezza vincola anche i suddetti membri".

A favore di questa impostazione milita una semplice constatazione di buon senso, quella per cui l'informazione nei confronti delle organizzazioni sindacali non può che costituire una risorsa di controllo e di intervento non limitabile a livello meramente aziendale. Per potere svolgere il suo ruolo di interlocuzione attiva con le imprese, singolarmente e complessivamente considerate, il sindacato ha bisogno di disporre di una quantità e qualità notevole di notizie. Ciò presuppone un'interpretazione del segreto aziendale tale da non pregiudicare l'afflusso ascendente di informazioni utili dalle strutture più periferiche, quelle aziendali innanzitutto, verso i livelli più alti - nel territorio e nel settore produttivo - di coordinamento organizzativo.

13. RSU e commissioni paritetiche

Parlare di diritti/obblighi di informazione, consultazione, esame congiunto, presuppone sempre che siano identificati, o comunque identificabili, i soggetti di questi rapporti giuridici collettivi. Dal lato debitorio non dovrebbero sussistere problemi quando il datore di lavoro è una pubblica amministrazione oppure una piccola o media impresa, in cui la conduzione è facilmente riconducibile alla persona del proprietario.

Le cose si complicano notevolmente nel caso – sempre più frequente nel quadro della globalizzazione economica – in cui l'azienda, nella quale sono attivabili diritti di informazione ed esame congiunto, faccia parte di un gruppo, magari transnazionale, il cui centro decisionale effettivo è situato all'estero, oppure non è nemmeno ricostruibile in base alle ramificazioni molto contorte della moderna impresa di gruppo e della grande multinazionale. In questi casi la possibilità di interagire in modo partecipativo coi vertici di una società, quelli che decidono veramente le sorti di un'azienda e dei suoi addetti, sfuma in una dimensione che conferisce al potere dell'impresa connotati quasi virtuali.

Per quello che invece concerne i titolari attivi dei diritti di informazione e consultazione, è da ritenere che essi siano innanzitutto quelli collettivi della rappresentanza sindacale dei lavoratori⁷³. Essi appartengono alla categoria dei diritti strumentali di cui le organizzazioni dei lavoratori si servono per conseguire l'interesse collettivo alla stabilità dei livelli occupazionali (gestione delle eccedenze, contratti "atipici") e al controllo sulla prestazione di lavoro (organizzazione del lavoro, ambiente, tempi). Su questa gamma di materie, l'interesse individuale non può che risultare mediato dalla titolarità sindacale a rappresentare l'interesse collettivo. Il diritto individuale all'informazione va riconosciuto e ulteriormente potenziato, e ciò in ragione delle nuove caratteristiche che assume sia l'organizzazione del lavoro dentro l'impresa, che il mercato del lavoro nel suo complesso. E' giusto e necessario che ogni singolo lavoratore possa disporre di tutte le informazioni necessarie per potersi muovere più agevolmente sia nell'impresa che nel mercato⁷⁴. Ma questo non deve indurre nell'errore di considerare che a problemi collettivi si possano fornire risposte individuali. La presenza organizzata di un soggetto collettivo che rappresenti l'insieme dei lavoratori, pur fra mille difficoltà, costituisce una condizione ineludibile per arginare il potere di comando che l'impresa – oggi più di ieri – è in grado di esercitare egemonicamente sul lavoro e sulla società nel suo insieme.

Come identificare il soggetto dotato della titolarità rappresentativa necessaria all'esercizio dei diritti sindacali di informazione ed esame congiunto? E' noto come nella maggior parte dei paesi con sistemi di rappresentanza a doppio canale, l'organo elettivo dei lavoratori in azienda (*Betriebsrat*; *Work Council*; *Conseil du Personnel*, etc.) disponga di poteri di controllo e di partecipazione in senso ampio, restando invece una prerogativa delle associazioni sindacali esterne (territoriali e settoriali) la contrattazione vera e propria, in particolare quella in materia sindacale. In Italia l'inattuazione dell'art. 39 della Costituzione (eccetto il primo comma) ha lasciato che fosse l'autonomia collettiva delle parti a determinare, per il tramite di accordi tripartiti o interconfederali, la materia della rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro.

Il protocollo del 23 luglio 1993 conferisce alle Rsu tanto il potere – non esclusivo – di agente negoziante, quanto la titolarità dei diritti di informazione ed

⁷³ Sul tema v. i saggi di L. Zoppoli e di P. Olivelli, *op. cit.*; 2005.

⁷⁴ Sull'argomento v. P. Ichino, *Lavoro e mercato*, Mondadori, 1996.

esame congiunto. La Rsu, lo ricordiamo, è un organo elettivo di tutti i lavoratori, iscritti e non iscritti al sindacato, ma il cui potere rappresentativo e negoziale è stato parzialmente ridimensionato a favore del sindacato esterno⁷⁵. L'elezione ed il rinnovo regolare delle Rsu – in base a criteri certi, esigibili e democratici – costituisce un'esigenza imprescindibile per il nostro movimento sindacale, ostacolato invece – nei comparti del privato – da numerose difficoltà, legate alla dimensione dell'azienda e/o alla debolezza del sindacato al suo interno. Per questa ragione, la Cgil e settori influenti della dottrina insistono intorno alla necessità di provvedere al più presto al varo di una legge che, alla stregua del pubblico impiego, possa rendere certi ed esigibili i criteri per l'elezione delle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro, insieme a quelli per la validazione democratica del processo negoziale e dei suoi esiti.

Accanto alle Rsu, i rapporti collettivi in azienda vedono da qualche tempo l'emersione di organismi, non del tutto nuovi, ma che in tema di informazione e consultazione vengono ad assumere un ruolo di crescente rilievo: le *commissioni paritetiche* (Cp). A partire dalla stagione dei protocolli pubblici degli anni '80 (IRI, ENI, CISPEL), il sistema partecipativo si realizza anche attraverso l'istituzione di questi organismi a composizione mista; la loro costituzione e diffusione rappresenta, in materia di partecipazione, il dato certamente più caratteristico della contrattazione collettiva degli ultimi dieci anni. Strutture del genere esistono all'Eni e nella gran parte delle industrie chimiche, alla Telecom, alla Whirlpool, alla Electrolux, alla Fiamm, alla G.D, alla AAB, alla Piaggio, all'Agusta, alla Barilla, alla Ferrero, alla Kraft, alla Granarolo, alla Gucci, alla Luxottica e in molto altri casi ancora.

Formalmente, le commissioni non sono concepite per sostituire la contrattazione collettiva, bensì per prepararne l'attività, fungendo da organi specializzati di supporto tecnico informativo. Questa funzione informativa/partecipativa rimane pertanto distinta dall'attività negoziale, che si confermerebbe ancora come il perno centrale del sistema delle relazioni industriali. Lo scopo principale dei comitati consiste nel "favorire un confronto non drammatico" fra le parti. I comitati paritetici rappresentano i luoghi e gli strumenti attraverso i quali si tende sempre più ad attivare i processi di cooperazione e concertazione interni all'impresa, e a sviluppare nuove capacità cognitive atte alla soluzione di problemi e alla presa di decisioni. I compiti delle commissioni sono di natura tecnica, e variano sostanzialmente a seconda se in esse prevalgono orientamenti di tipo integrativo (*problem solving*), oppure volti alla stessa definizione consensuale dei problemi da affrontare e risolvere congiuntamente (*problem setting*).

Un'altra grande differenza sarà determinata dal fatto di disporre anche del potere di deliberare, o piuttosto di svolgere funzioni di consultazione, studio, proposta, finalizzati all'attività negoziale. Queste ultime funzioni restano di gran

⁷⁵ Ciò accade sia in ragione della nota clausola del terzo, sia per la composizione della delegazione che per i lavoratori negozia il secondo livello contrattuale.

lunga le più comuni, mentre sono ancora rari, e controversi, gli accordi in cui viene previsto un potere di deliberare esecutivamente da parte delle commissioni.

Nelle imprese di gruppo le commissioni si articolano su più livelli: in genere aziendale e di coordinamento. Generalmente la loro costituzione avviene *ad hoc*, su materie come la sicurezza e l'ambiente, nuove tecnologie e organizzazione del lavoro, l'inquadramento professionale, l'orario, la qualità, le pari opportunità uomo-donna, la mensa e i servizi. Investimenti e scelte strategiche dell'impresa restano invece nell'ambito delle comunicazioni periodiche che le aziende forniscono alle rappresentanze sindacali.

L'esistenza di commissione paritetiche – quindi miste – accanto ai nuovi organismi della rappresentanza elettiva, le Rsu, pone rilevanti problemi di ordine politico e sindacale. La soluzione del problema del *single* o del *dual channel* costituisce da sempre uno snodo critico centrale in materia di relazioni industriali. L'esperienza comparativa ci insegna però come l'esistenza dell'uno o dell'altro modello non pregiudichi la realizzazione di istituti di democrazia industriale; basti pensare al canale sostanzialmente unico del sistema svedese o a quello dualistico della legislazione tedesca. Nel movimento sindacale italiano è storicamente prevalsa, come abbiamo visto prima, la scelta in favore del *canale unico*⁷⁶.

Il problema è quello della definizione puntuale di ruolo, attribuzioni e ambiti operativi fra l'organo elettivo dei lavoratori, la Rsu, e la commissione paritetica. Ciò che si viene infatti profilando è una separazione tra funzioni di consultazione e funzioni di negoziazione, che se nelle intenzioni dovrebbe alleggerire il sovraccarico funzionale del canale unico della rappresentanza, di fatto produce non poche complicazioni. Intorno al rapporto fra Cp e Rsu è infatti possibile che si addensino alcune delle maggiori difficoltà di funzionamento dei nuovi sistemi di codeterminazione. In primo luogo, quella che inerisce al rapporto fra partecipazione e rappresentanza. Varie ricerche testimoniano come i criteri di designazione dei membri sindacali nelle commissioni siano normalmente lasciati alla discrezionalità delle organizzazioni sindacali. La prassi più diffusa vede, specie nel settore alimentarista e in alcune grosse aziende meccaniche, una netta distinzione fra Cp ed Rsu. In molte aziende chimiche e meccaniche (specie quelle emiliane) permane invece una centralità dell'organo elettivo della rappresentanza, nel senso che i rappresentanti in seno alle commissioni sono, in una logica di differenziazione funzionale, una emanazione delle Rsu.

Il problema è di notevole rilevanza sia teorica che pratica in ragione del fatto che, mentre i membri della Rsu ricevono la loro legittimazione dal mandato *democratico-elettivo* dei lavoratori, i membri delle Cp ricevono un mandato per competenza, spesso da parte del sindacato esterno e con procedure endo-

⁷⁶ Quando nell'immediato dopoguerra, accanto alle Commissioni interne erano nati i Consigli di gestione prima e le Sezioni sindacali aziendali poi, apparve subito chiaro che fra i due organismi della rappresentanza andava risolto il problema delle competenze e dei rapporti reciproci. Il Consiglio di gestione, in particolare, costituiva uno strano ibrido, un po' doppione del Consiglio di Amministrazione, un po' doppione della Commissione interna.

organizzative del tutto discrezionali. Mentre nel primo caso, "il momento della rielezione funge da controllo *ex post* da parte dei rappresentati"; nel secondo, "sfuma la responsabilità dell'organismo nei confronti della generalità dei rappresentati (...), mentre si accentua la responsabilità politico-funzionale dell'organismo nei confronti delle strutture esterne"⁷⁷.

14. Il rischio di un possibile contrasto tra i due organismi

Questo differenziale di legittimazione nel grado di rappresentatività, rischia di sfociare in aperto contrasto fra i due organismi, specialmente qualora le Cp dovessero essere dotate di potere deliberante.

In quest'ultimo caso, e siamo al secondo grosso problema, sarà dirimente stabilire le modalità formali di assunzione collettiva delle decisioni in seno alle Cp. Le possibilità sono le seguenti, si decide: a) a maggioranza, b) all'unanimità, c) attraverso il rinvio a procedure diverse di composizione dei dissensi. Nel caso a), il rischio principale consiste nel potere concludere accordi separati fra l'azienda e una parte della rappresentanza sindacale, presumibilmente la più accomodante, a tutto danno dell'autonomia e dell'unità dell'azione sindacale⁷⁸. Nel caso b) i problemi nascono nel momento in cui l'unanimità auspicata non si realizza. Allora, e siamo al punto c), può accadere che: c1) si blocchino le azioni unilaterali e si avvia una fase procedurale di conciliazione intersindacale a livelli superiori a quelli aziendali; fino all'arbitrato (raro) o al giudice; c2) si ricorra nuovamente al negoziato tradizionale; c3) sciolto ogni vincolo di codeterminazione, l'azienda proceda unilateralmente e le organizzazioni sindacali intraprendano le forme di lotta che ritengono più opportune.

Premesso nuovamente che il problema rivela una certa pregnanza per quei casi in cui le Cp godono di poteri deliberativi, diciamo che: il caso c1), tipico di alcune legislazioni straniere (v. arbitrati e tribunali del lavoro in Germania e in Svezia, dove questo potere di veto costituisce l'arma più significativa a disposizione del sindacato⁷⁹), in Italia ha trovato un parziale riscontro in quelle realtà ispirate dai Protocolli Iri ed Eni, o in leggi come la n. 125/1991 che prevede l'istituzione di un *Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità per le lavoratrici* (art. 6). I casi c2) e c3) rimangono quindi di gran lunga i più ricorrenti.

C'è infine una terza considerazione che ritengo vada svolta. Dagli studi empirici fin'ora condotti sul funzionamento effettivo dei nuovi modelli partecipativi, risulta che le imprese mostrano una preferenza per le commissioni laddove queste sono in grado di garantire una maggiore rapidità decisionale. Sono

⁷⁷ B. Caruso, *op. cit.*; pp. 248 e ss.

⁷⁸ Il secondo protocollo Iri (1986), al fine di evitare situazioni di stallo decisionale, aveva introdotto la previsione che un parere formale possa essere assunto anche a maggioranza dei componenti, salvaguardando la trasparenza delle decisioni con la registrazione delle "diverse posizioni".

⁷⁹ In

parecchie le esperienze che testimoniano in quale grossa misura il management aziendale imponga ai rappresentanti sindacali temi e tempi del confronto. Quasi sempre i membri delle commissioni non fanno a tempo a preparare il confronto sui temi scelti dall'azienda, e ancor meno a socializzare coi lavoratori interessati e rappresentati le posizioni da assumere. Quando allo scopo di raggiungere il massimo livello di consenso possibile viene richiesta una consultazione preventiva o la ratifica della base su un'ipotesi di provvedimento, che molto spesso riguarda gruppi determinati e individuati di lavoratori, si rischia di incontrare una netta chiusura del management aziendale, che mostra di apprezzare la partecipazione soltanto se interpretata nella sua accezione ed utilizzazione decisionistica e comunitaria. Il modello Zanussi, alla fine degli anni '90, si inceppa proprio su questo passaggio; nel rapporto fra la commissione tecnica paritetica (Co.Te.Pa) e la RSU, e in particolare la sua componente Fiom-Cgil⁸⁰.

Alla natura sindacale del diritto di informazione inerisce sul piano endoorganizzativo, non dobbiamo dimenticarlo, il diritto-dovere dei rappresentanti di tenere informati e rendere partecipi i rappresentati. A riguardo lo Statuto mette a disposizione, a determinate condizioni, l'uso dell'assemblea (art. 20) ed il diritto di affissione (art. 25).

Gli attuali schemi partecipativi, realizzati mediante l'attività delle commissioni paritetiche, rimangono ancora molto carenti sul terreno delle procedure che devono presiedere l'esercizio del loro *potere decisionale* e il loro *potere di vincolo*, in base a ragioni che sono al contempo di trasparenza e democraticità del procedimento.

Nell'iter procedurale che conduce all'entrata in vigore di un accordo, un preciso posto potrebbe essere assegnato al referendum. Collegandolo a ridosso di un accordo e stabilendo le regole concernenti le modalità di espressione del voto, ad esempio il tipo di maggioranza richiesta, sarebbe possibile risolvere gli eventuali contrasti di interesse che possono insorgere fra gruppi di lavoratori, o fra questi ultimi e i loro rappresentanti.

Ciò che non deve essere perso di vista – a nostro modo di vedere – è comunque l'indissolubile nesso che deve intercorrere fra la *democrazia industriale*, che concerne i rapporti fra impresa e sindacati, e la *democrazia sindacale*, che attiene ai rapporti fra sindacati e lavoratori. La tensione verso la prima non deve comportare alcun impoverimento della seconda. La legittimazione ricevuta da parte dell'imprenditore non può quindi basarsi sul sacrificio di quella che ai suoi rappresentanti conferisce - mediante mandato - l'insieme dei lavoratori.

15. Quale effettività?

⁸⁰ S. Leonardi, *Partecipazione: note critiche sul modello Zanussi*, su "Lavoro e Informazione", n. 14/1997.

Il problema della giustiziabilità dei diritti sindacali d'informazione riveste un ruolo chiaramente essenziale nel far sì che i diritti in questione siano garantiti e resi effettivi dalla possibilità di azionare adeguati strumenti sanzionatori.

Rispetto ai rimedi all'inadempimento degli obblighi procedurali che gravano sull'imprenditore, si registra una perdurante carenza di previsione specifica della legge e della contrattazione collettiva.

Sanzioni possono essere innanzitutto previste all'interno del sistema intersindacale, ad esempio includendo nei contratti collettivi clausole risolutive espresse o penali per ritardi, o sanzioni accessorie di carattere "morale" e sociale, come nel caso della pubblicizzazione mediante mezzi di informazione del comportamento antisindacale adottato da un'impresa. Si tratta di strumenti relativamente "soft", di *moral suasion*, ai quali devono aggiungersi l'arbitrato e il ricorso al giudice del lavoro. Poiché nella normale prassi l'esperienza italiana non prevede che marginalmente e mai obbligatoriamente l'istituto dell'arbitrato, di gran lunga più diffuso, perché più incisivo, è il ricorso al giudice per comportamento antisindacale in base all'art. 28 dello Statuto dei lavoratori.

Una parte minoritaria della dottrina ha contestato, nel caso di violazione dei diritti di informazione e consultazione da parte dell'imprenditore, la legittimità giuridica del ricorso all'art. 28. Gli argomenti usati sono stati di due tipi. Innanzitutto che i diritti d'informazione, per quanto funzionali alla tutela di un interesse collettivo, non sono veri diritti sindacali di libertà bensì poteri negoziali. La loro natura di vincolo sarebbe essenzialmente politica, derivante da pattuizioni collettive. Un'assunzione diversa finirebbe col fare ritenere antisindacale ogni atto imprenditoriale antagonista al sindacato⁸¹. In definitiva, non adempiere correttamente agli obblighi di informazione e/o consultazione non costituirebbe attività antisindacale, bensì mero inadempimento contrattuale⁸².

Il secondo tipo di contestazione è che il suo impiego consentirebbe un'ingerenza del giudice sull'autonomia contrattuale delle parti⁸³. Ciò che si contesta è l'attribuzione di un ruolo liberamente valutativo ad un soggetto politicamente non responsabile, quale è l'organo giudiziario nel nostro ordinamento. Tale intervento finirebbe oltretutto con l'inficiare, in modo forse irreparabile, quel fondamento partecipativo e collaborativo su cui dovrebbe prendere corpo l'esercizio dei diritti in questione⁸⁴. Del resto, come è stato osservato: "non è certamente con una pronuncia del giudice che si potrà sperare di ottenere le informazioni negate"⁸⁵.

⁸¹ M. Pera, *Commento all'art. 28*, in Assanti e Pera, *cit.*; E. Ghera, *op. cit.*, 1988.

⁸² Anche la Corte di Cassazione ha avallato a lungo questa interpretazione, ritenendo che gli estremi della condotta antisindacale si rinvergono nel solo caso di: "violazione di norme costituzionali o, quanto meno, generali dell'ordinamento, ma non su quella di diritti o, comunque, di posizioni giuridiche soggettive di origine contrattuale"; Cass. 27 maggio 1982, n. 3263, in "FI", 1983, 1; Cass. 13 febbraio 1987, n. 1598; Cass., 8 maggio 1992, n. 5454; Cass. 10 febbraio 1992, n. 1504, in "Not. giurispr. lav.", 1992, 603.

⁸³ F. Mancini, in *Democrazia politica e democrazia industriale*, *cit.*; p. 122; C. Zoli, *op. cit.*; U. Carabelli, *op. cit.*; P. Tullini, *Clausole generali e rapporto di lavoro*, Maggioli, 1992.

⁸⁴ Di questo parere C. Zoli, *cit.*; R. Flammia, *Modelli di partecipazione dei lavoratori nelle imprese italiane ed europee*, in AAVV, *Banca e industria*, Roma, 1993.

⁸⁵ J. Bonell, *op. cit.*, p. 69.

I timori di chi paventa il rischio che alla fine siano i giudici a determinare la politica industriale del paese sono ingiustificati. C'è infatti da chiedersi come si potrebbe incidere giudizialmente sulla politica industriale, se la magistratura si limitasse soltanto ad imporre, al datore inadempiente, di dare le informazioni o di effettuare gli esami congiunti contrattualmente previsti.

L'informazione è una condizione conoscitiva essenziale per l'esercizio dell'attività sindacale, l'amministrazione congiunta del contratto e la verifica periodica di norme di legge e contrattuali; di conseguenza, la disinformazione, l'informazione scorretta, o non veridica o inesatta, prima ancora che inadempimento dell'obbligo di informazione, è impedimento, ostacolo, attentato all'attività sindacale. Il rimedio giudiziario e lo strumento sanzionatorio più idoneo ad assicurare la effettività dei diritti d'informazione sarà, secondo la migliore dottrina, quello dell'art. 28 dello Statuto. Esso consente di ottenere non solo le informazioni negate, ma anche l'integrazione di quelle incomplete, la rettifica di quelle inesatte, nonché - molto importante - la "rimozione degli effetti" del provvedimento adottato.

Le norme in materia di trasferimenti, cassa integrazione, mobilità, concepite per tutelare un interesse di natura eminentemente collettiva, determinano situazioni attive in via diretta anche per i singoli lavoratori interessati all'esatto espletamento della procedura prevista. "Il comportamento antisindacale dell'imprenditore può risultare plurioffensivo, lesivo cioè di situazioni soggettive individuali e insieme dell'interesse collettivo tutelato dalla norma in esame"⁸⁶. La giurisprudenza si è attenuta a questo orientamento, dichiarando inefficaci quei licenziamenti intimati a seguito di una procedura viziata in qualche sua fase procedurale. E' quindi da ritenersi antisindacale quella condotta dell'impresa "consistente nell'avviare la procedura di riduzione del personale ai sensi della legge n. 223/91 senza comunicare alle OO.SS. i fatti specifici ed attuali che determinano la situazione di eccedenza del personale (...); oppure consistente nell'omettere di comunicare alle OO.SS. medesime l'esatto contenuto degli accordi intercorsi per la cessione dell'azienda datrice di lavoro nonché rilevazioni di mercato e piani di vendita".

Il ricorso al giudice per fare rispettare, ex art. 28, gli obblighi datoriali di informazione e consultazione non sempre rappresenta lo strumento più adeguato. Esso può infatti rivelarsi sproporzionato, qualora ad esempio il comportamento dell'imprenditore non sia palesemente lesivo delle regole procedurali stabilite, oppure può essere troppo formalistico e giudiziario, quando la natura dello scontro con la controparte datoriale richiede il ricorso ad altri strumenti collettivi di lotta.

Imputare al datore di lavoro il rispetto degli obblighi di informazione e consultazione, in special modo sotto il profilo decisivo della tempestività, non è cosa agevole. Il carattere sempre più dinamico e globalizzato dei mercati impedisce infatti a gran parte delle imprese di programmare quelle strategie che

⁸⁶ A. Perulli, *op. cit.*, 1991; p. 48.

le OO.SS. chiedono di poter conoscere e discutere in tempo utile. Invocando di "vivere alla giornata", di non essere in grado di fare piani, l'imprenditore potrà eludere l'accusa di inadempimento degli obblighi contrattuali. E' un altro modo con cui la globalizzazione fa sentire i suoi effetti destabilizzanti sui sistemi nazionali di relazioni industriali. Gli imprenditori hanno i loro modi per far pesare, fuori dalla formalità degli accordi sottoscritti, le loro scelte e decisioni. Oggi possono, con maggiore facilità che nel passato, ricorrere alla minaccia di trasferimento degli impianti in aree in cui le condizioni sono più favorevoli. L'"alternativa" che sempre più spesso si sentono proporre lavoratori e sindacati è: "O agevolate l'attività o spostiamo il nostro stabilimento da un'altra parte". I lavoratori, dal canto loro, possono intraprendere la via del conflitto, organizzando scioperi, rallentamenti della produzione, blocchi degli straordinari, ecc.; oppure ritirando ogni disponibilità futura ad interpretare in modo partecipativo le relazioni industriali, ponendo sulla bilancia il loro essere risorsa nell'impresa post-fordista come un rigido vincolo per ogni ipotesi manageriale di flessibilità (organizzativa, produttiva, salariale, ecc.)..

16. Le proposte normative più recenti

Il dibattito italiano sulla partecipazione da decenni registra un andamento carsico, e non vi è legislatura nella quale non vengano depositati e dibattuti – salvo poi essere abortiti – svariati progetti di legge in materia. Il confronto internazionale – segnato dalle buone performances di un modello socio-economico come quello tedesco – ha contribuito a stimolare una ripresa di iniziative sul terreno della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. Esso si innesta sui profondi sommovimenti che negli ultimi tre anni hanno attraversato, addirittura “terremotato” secondo alcuni, il sistema italiano delle relazioni industriali, dagli accordi separati del 2009 al caso Fiat, dall’accordo interconfederale unitario del 28 giugno 2011 all’art. 8 della legge 148/2011.

Quest’ultima norma in particolare è stata al centro di forti polemiche e vere e proprie contestazioni da parte di quelle formazioni sindacali che ne sono rimaste vittime. L’articolo in questione si propone di attuare una flessibilizzazione normativa dei rapporti di lavoro attribuendo alla contrattazione collettiva aziendale o territoriale (detta di “prossimità”) la facoltà di derogare in peggio alla disciplina contenuta nella contrattazione nazionale di categoria, ma anche a quella legale di tutela del lavoratore rinviando l’intervento derogatorio a un’ampia gamma di materie assai delicate. La conseguenza è che tale articolo può praticamente dissolvere ogni funzione del contratto collettivo nazionale di lavoro e frammentare il diritto del lavoro in tante parti quante sono le unità produttive presenti nel paese. Il combinato disposto di questo articolo con l’articolo 19 dello Statuto dei diritti dei lavoratori, così come venne modificato in un referendum tenutosi nel 1995, porta all’esclusione dall’agibilità sindacale nell’azienda di quelle organizzazioni – è il caso, ad esempio, della Fiom in Fiat – che non sono

firmatarie di tali contratti di prossimità perché ritenute da queste ingiusti. Tutte queste innovazioni motivano perciò il ricorso ad un referendum abrogativo, di cui è in corso la raccolta delle firme mentre stiamo completando questo nostro studio.

Sotto l'impulso dell'allora Ministro del welfare Sacconi, l'esecutivo lanciò una campagna a sostegno sfociata in un *Avviso comune* del 9 dicembre 2009 (con astensione della Cgil), e nel rinvio di 12 mesi dell'iter parlamentare della legge. La motivazione addotta consisteva nella necessità di un monitoraggio delle forme di partecipazione effettivamente già praticate nel Paese. Nel luglio 2010 il Ministero ha quindi prodotto un "Codice della partecipazione", contenente una raccolta di buone pratiche in questo campo. Da allora, quel disegno si è praticamente fermato, fino a quando – con la riforma Fornero – l'esecutivo non ha deciso di rilanciare ancora una volta il tema della partecipazione.

Lo spirito di quel progetto lo si ritrova nel disegno di legge presentato dal centrodestra (n. 803; primo firmatario M. Castro) e intitolato "*Misure a favore della partecipazione dei lavoratori*". Anche il centrosinistra ha avanzato sul tema le sue proposte, convogliandole nel ddl "*Disposizioni in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché di partecipazione azionaria dei dipendenti*" (n. 964; primo firmatario T. Treu). La Commissione lavoro del Senato, insieme alla Commissione finanze e tesoro, ha esaminato in sede referente i due disegni e, con la mediazione del giuslavorista Pietro Ichino, Senatore del PD, è giunta a varare un testo unificato che a sua volta ha ispirato la riforma Fornero, con la previsione di una delega proprio in materia di partecipazione.

Il testo unificato sulla partecipazione recepisce in buona parte l'impianto del ddl Castro, a cominciare dall'ampiezza – appena cinque articoli (erano tre nel testo Castro ma 25 in quello Treu) – e soprattutto dall'approccio, integralmente volontaristico, con cui il legislatore si rivolge agli attori negoziali aziendali. Nel testo Treu, invece, ci era preoccupati di estendere e consolidare l'efficacia e l'esigibilità dei diritti partecipativi. Ispirato alle più recenti direttive comunitarie in materia di informazione, consultazione e statuto della Società europea, il d.d.l. n. 964 presentava i contorni di un vero e proprio testo unico della partecipazione, integrato e ampliato rispetto alle norme nazionali attuali con cui si è finora provveduto al loro recepimento.

Scompare, nel testo unificato, una clausola presente nel testo Castro, dove il riconoscimento in capo alle imprese di uno "statuto di partecipazione", per effetto di un accordo aziendale con le RSA firmatarie di contratti collettivi, diveniva condizione sufficiente per potere derogare alle disposizioni contenute nei contratti collettivi nazionali e provinciali di categoria, e persino agli accordi nazionali o territoriali di livello orizzontale, applicati nelle imprese medesime (art. 1, b). Era sufficiente che l'azienda adottasse almeno uno dei quattro distinti modi con cui era possibile acquisire lo Statuto di partecipazione: l'attivazione di procedure obbligatorie di informazione e consultazione preventiva dei rappresentanti dei lavoratori, l'istituzione di organismi congiunti, la distribuzione ai lavoratori

dipendenti di una quota del profitto d'impresa, l'accesso dei lavoratori dipendenti al capitale dell'impresa.

Da questo punto di vista è parso che il fine del progetto fosse quello di favorire, dietro lo schermo della negoziazione aziendale, il riconoscimento dell'*opting-out* da parte delle imprese nei riguardi dei contratti di livello superiore, nazionali di categoria e finanche interconfederali (nazionali e territoriali). Un approccio che ritroveremo espresso, ancora più esplicitamente, nell'art. 8 della legge 148, in cui la contrattazione aziendale viene dotata dell'inedito potere di derogare tanto al contratto nazionale quanto – e la cosa non ha precedenti – a norme di legge.

Il testo unificato Castro-Treu-Ichino in materia di partecipazione ha abbandonato questo nesso fra Statuto della partecipazione e potere di deroga contrattuale. Ha quindi adottato una formulazione essenzialmente incoraggiante e in prospettiva premiale per quelle aziende che sceglieranno di negoziare con le proprie rappresentanze sindacali una o più forme di partecipazione industriale/economica: diritti di informazione e consultazione, commissioni paritetiche, partecipazione agli utili, partecipazione societaria.

L'impianto resta integralmente fondato su basi volontarie. All'art. 1, nell'incipit, si legge: “Le imprese possono stipulare con le organizzazioni sindacali un contratto collettivo volto a istituire una delle forme seguenti di informazione, consultazione, partecipazione, o coinvolgimento dei lavoratori nell'andamento azienda, attraverso cui i rappresentanti dei lavoratori possono esercitare un'influenza sulle decisioni concernenti l'attività dell'impresa (..). Le possibilità elencate sono più ampie di quelle contenute nel testo Castro. Qui ad esempio si aggiunge “la trasformazione di quote di trattamento di fine rapporto destinate a maturare in futuro in azioni o quote di capitale societario, sotto condizione dell'adesione dei singoli lavoratori interessati”, nonché “la partecipazione di rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza”, sul c.d. modello tedesco. Quest'ultima assume un rilievo specifico nel disegno di legge, con uno dei cinque articoli ad essa interamente dedicato. “Nelle imprese esercitate in forma di società per azioni o di società europea, a norma del regolamento n. 2157/2001 del Consiglio, dell'8 ottobre 2001, che occupino complessivamente più di 300 lavoratori e nelle quali lo statuto prevede che l'amministrazione e il controllo siano esercitati da un consiglio di gestione e da un consiglio di sorveglianza, in conformità agli articoli da 2409-*octies* a 2409-*quaterdecies* del codice civile, mediante contratto aziendale stipulato a norma dell'articolo 2 può essere prevista la partecipazione di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza.

17. La riforma Fornero

La riforma Fornero, ovvero la legge 28.06.2012 n.92 (G.U. 03.07.2012) modificata dalla legge 07.08.2012 n.134 (G.U. 11.08.2012, recepisce e rilancia lo

spirito e gli obiettivi del disegno del testo unificato sulla partecipazione, dedicandovi il lungo comma 62 dell'art. 4. Vista l'importanza che potrebbe rivestire sin dai prossimi mesi, riportiamo per intero il testo della norma:

“Al fine di conferire organicità e sistematicità alle norme in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale, il Governo e' delegato ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, uno o più decreti legislativi finalizzati a favorire le forme di coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa, attivate attraverso la stipulazione di un contratto collettivo aziendale, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) individuazione degli obblighi di informazione, consultazione o negoziazione a carico dell'impresa nei confronti delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori, o di appositi organi individuati dal contratto medesimo, nel rispetto dei livelli minimi fissati dal decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 25, di recepimento della direttiva 2002/14/CE sull'informazione e consultazione dei lavoratori;*
- b) previsione di procedure di verifica dell'applicazione e degli esiti di piani o decisioni concordate, anche attraverso l'istituzione di organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati delle prerogative adeguate;*
- c) istituzione di organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati di competenze di controllo e partecipazione nella gestione di materie quali la sicurezza dei luoghi di lavoro e la salute dei lavoratori, l'organizzazione del lavoro, la formazione professionale, la promozione e l'attuazione di una situazione effettiva di pari opportunità, le forme di remunerazione collegate al risultato, i servizi sociali destinati ai lavoratori e alle loro famiglie, forme di welfare aziendale, ogni altra materia attinente alla responsabilità sociale dell'impresa;*
- d) controllo sull'andamento o su determinate scelte di gestione aziendali, mediante partecipazione di rappresentanti eletti dai lavoratori o designati dalle organizzazioni sindacali in organi di sorveglianza;*
- e) previsione della partecipazione dei lavoratori dipendenti agli utili o al capitale dell'impresa e della partecipazione dei lavoratori all'attuazione e al risultato di piani industriali, con istituzione di forme di accesso dei rappresentanti sindacali alle informazioni sull'andamento dei piani medesimi;*
- f) previsione che nelle imprese esercitate in forma di società per azioni o di società europea, a norma del regolamento (CE) n. 2157/2001 del Consiglio, dell'8 ottobre 2001, che occupino complessivamente più di trecento lavoratori e nelle quali lo statuto preveda che l'amministrazione e il controllo sono esercitati da un consiglio di gestione e da un consiglio di sorveglianza, in conformità agli industriali, possa essere prevista la partecipazione di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza come membri a pieno titolo di tale organo, con gli stessi diritti e gli stessi obblighi dei membri che rappresentano gli azionisti, compreso il diritto di voto;*
- g) previsione dell'accesso privilegiato dei lavoratori dipendenti al possesso di azioni, quote del capitale dell'impresa, o diritti di opzione sulle stesse, direttamente o*

mediante la costituzione di fondazioni, di appositi enti in forma di società di investimento a capitale variabile, oppure di associazioni di lavoratori, i quali abbiano tra i propri scopi un utilizzo non speculativo delle partecipazioni e l'esercizio della rappresentanza collettiva nel governo dell'impresa".

Nell'attesa di vedere se questa volta "si fa sul serio", o se piuttosto le intenzioni non resteranno ancora una volta sulla carta, ci limitiamo a rilevare come l'impianto integralmente volontaristico dei progetti che abbiamo citato, il loro ispirarsi al modello sempre più in voga della *soft law*, non ci pare destinato a profilare un reale consolidamento di diritti già da tempo sanciti sia da norme di legge di derivazione comunitaria che da contratti collettivi di vario livello (le famose *prime parti contrattuali*, in vigore dalla seconda metà degli anni '70). Non si vede come per questa via si possa compiere quel salto di qualità, pure tanto opportuno, rispetto all'ormai ultra-decennale discussione e prassi italiana. Quando si dice che "Le imprese possono stipulare accordi" volti a realizzare forme di partecipazione, o che la contrattazione aziendale ha questa facoltà, dal punto di vista della cogenza giuridica, non si sta compiendo alcuna particolare innovazione, visto che è già ora nulla impedisce che queste forme vengano previste dalla contrattazione. Nulla, sulla base di questo progetto, accrescerebbe l'esigibilità di questi diritti e di queste prassi di cui – da tempo ormai, e proprio per la loro sostanziale volontarietà – si lamenta l'insufficienza e l'inefficacia (informazioni spesso incomplete e/o consultazioni quasi sempre intempestive). A meno di non volere prevedere agevolazioni fiscali e contributive, secondo un modello premiale ben noto nel nostro ordinamento ma assai lontano da legislazioni come quelle tedesche o svedesi, che stabiliscono precisi diritti e obblighi per lavoratori e imprese che presentino determinati requisiti dimensionali.

Bisogna registrare che questa norma non ha affatto suscitato l'entusiasmo da parte delle associazioni datoriali. Anzi, prima ancora che diventasse legge, il Presidente della Confindustria Giorgio Squinzi, in occasione della sua prima relazione alla annuale assemblea della Confindustria, ha trattato l'argomento con le seguenti parole: "Aggiungo una considerazione: in quattro mesi di confronto con le parti sociali il Governo non ha mai dichiarato l'intenzione di voler chiedere al Parlamento una delega sui temi della cosiddetta "democrazia economica", cioè sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa. A sorpresa scopriamo, tra gli emendamenti approvati dal Senato, una norma che delega al Governo la disciplina in materia. Su questi temi voglio dire con chiarezza che siamo assolutamente contrari a ogni imposizione per legge di forme di cogestione o codecisione." Non c'è dubbio che si tratta di un'accoglienza pessima alla pur timida innovazione introdotta dalla riforma Fornero. Inoltre visto che queste norme possono essere agite solo su base volontaria, come abbiamo precedentemente sottolineato, le parole del Presidente Squinzi appaiono come una dichiarazione di preventiva e totale indisponibilità della parte datoriale. Vedremo, quando i decreti legislativi previsti dalla legge di riforma, prenderanno

corpo e norma, se si riaprirà qualche spiraglio nell'atteggiamento della Confindustria.

18.L'accordo sulla produttività senza la Cgil

Il 16 novembre 2012 si è concluso il confronto fra il Governo e le parti sociali con un accordo intitolato "*Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia*". In realtà si è trattato di una conclusione che ha segnato una nuova spaccatura all'interno del movimento sindacale. La Cgil infatti non ha firmato l'accordo, spiegandone le ragioni in una lunga e articolata nota. In sostanza il maggiore sindacato italiano ha fondato il proprio giudizio negativo sul fatto che "l'unica variabile della produttività su cui agire, ha fin dall'inizio segnato negativamente il negoziato, rendendo così la produttività da scelta strategica per lo sviluppo del Paese a riduzione del reddito dei lavoratori e delle lavoratrici". Come si vede un giudizio molto duro che sarà ovviamente d'ostacolo alla piena applicazione dell'accordo.

Tuttavia lo richiamiamo qui perché nell'accordo per la prima volta compare un punto che tratta la materia oggetto di questo studio. Si tratta del punto 4 e data la sua brevità anziché riassumerlo conviene riportarlo per intero:

"Le Parti, tenuto conto che la legge 28 giugno 2012 n.92 dispone che siano i contratti collettivi a dare attuazione alle misure per la partecipazione, ritengono che il Governo, nella prospettiva di conferire organicità e sistematicità alle norme in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale, debba esercitare la delega in materia subordinatamente ad un approfondito confronto con le Parti sociali.

La cultura della partecipazione è favorita, altresì, da un modello di relazioni industriali moderno, attento agli obiettivi generali dell'economia, orientato alla competitività delle imprese, allo sviluppo coeso dei territori e al miglioramento delle condizioni e della qualità del lavoro.

La cultura della collaborazione fra imprese e lavoratori è favorita, anche, dal ruolo che possono svolgere gli enti bilaterali di matrice contrattuale per la diffusione dei modelli partecipativi.

Per diffondere questa cultura le Parti ritengono opportuno valorizzare, nei diversi livelli contrattuali, i momenti di informazione e consultazione previsti, anche per favorire un responsabile coinvolgimento nelle scelte dell'impresa sulle materie che migliorano la produttività, le condizioni di lavoro, lo sviluppo dell'impresa.

In questa prospettiva le Parti ritengono, altresì, utile monitorare e rendere più omogenee le forme di welfare contrattuale fin qui realizzate con effetti positivi sia

per la collettività in cui agiscono che per i lavoratori che ne beneficiano. In questo ambito le Parti ritengono che i contributi che le imprese e i lavoratori versano per i sistemi di welfare contrattuale definiti dalla contrattazione collettiva nazionale e/o di secondo livello debbano beneficiare di un regime fiscale e contributivo di vantaggio, a partire dalla previdenza complementare.

Le Parti ritengono, infine, utile avviare un confronto sul quadro di riferimento normativo per favorire l'incentivazione dell'azionariato volontario dei dipendenti, anche in forme collettive."

Come si vede l'accordo si configura come la prima implementazione delle norme inserite nella legge n. 92/2012 di cui abbiamo parlato nel paragrafo precedente. Tuttavia si tratta di un testo in sé molto evanescente. Risulta evidente la preoccupazione delle Parti sociali che il Governo possa travalicare i suoi compiti e quindi subito ci si richiama alla necessità che questo non assuma decisioni prima di un nuovo confronto approfondito fra le Parti sociali, cui il varo della delega deve essere addirittura subordinato. Probabilmente questa sottolineatura persino pedante vuole così risolvere o almeno addolcire le contrarietà della Confindustria così vivacemente espresse dal suo Presidente e di cui abbiamo detto poco sopra.

Ma l'elemento di debolezza maggiore di questo accordo, oltre alla già citata estraneità della Cgil, è rappresentato dalla gravità della crisi economica. Come ha osservato anche l'economista Tito Boeri, in un commento su un quotidiano, appare alquanto improbabile che i dipendenti delle aziende si facciano carico, in una situazione in cui la vita di queste ultime è continuamente a rischio, di forme di partecipazione al capitale. In altri termini non è certo questa la condizione più favorevole per iniziare un nuovo percorso in questo campo.

Più interessante sarebbe invece cominciare dalla parte che prevede una maggiore organicità e sistematicità di norme in materia di informazione e di consultazione dei lavoratori, in modo da fare pesare il loro parere sulle scelte strategiche delle aziende. Proprio in un periodo di crisi, ove sono necessari cambiamenti che concernono anche l'oggetto della produzione in relazione a una possibile modificazione dei modelli di sviluppo economico e dei consumi, si rende necessario oltre che utile una responsabilizzazione delle forze del lavoro in quanto tali. D'altro canto l'esperienza quotidiana ci offre continuamente esempi in cui la continuazione della produzione e quindi la sopravvivenza dell'unità produttiva e della occupazione, sono strettamente legate e dipendenti da modificazioni anche radicali delle strategie produttive.

19. Post-fordismo, globalizzazione, partecipazione dei lavoratori: cosa cambia?

Il quadro che viene profilandosi ormai da più di un ventennio segna il tramonto di quel modello post-bellico di capitalismo democratico, secondo il quale si può e si deve orientare politicamente l'economia, attraverso un welfare state in espansione, politiche di programmazione per la piena occupazione, la libera contrattazione collettiva attraverso sindacati indipendenti.

A partire dagli anni '80 l'economia ripristina il suo primato sulla politica e sulla società, riconsegnando quest'ultima a quel ruolo che Karl Polanyi aveva stigmatizzato in termini di mera ausiliarità al mercato. Con la rivincita dell'approccio neoclassico e teorie come quella della *public choice*, secondo cui ogni pretesa di governo politico dell'economia provoca solo squilibri e inefficienze, si torna in un certo senso al passato, per cui "al posto di un'economia incastonata nei rapporti sociali, abbiamo rapporti sociali incastonati nel sistema economico"⁸⁷.

Ciò si ripercuote profondamente sulle relazioni industriali e sul grado di autonomia con cui l'attore sindacale può ancora ambire a esercitare un ruolo efficace di rappresentanza.

A partire dagli anni '90 una significativa mole di studi e ricerche empiriche condotte in materia di partecipazione aziendale ha dimostrato come l'avvio di questi esperimenti venga sempre più determinato da un forte e costante impegno imprenditoriale in questa direzione⁸⁸. E' un dato che va sottolineato poiché, in un passato ancora molto recente, ogni richiesta di partecipazione avanzata dai lavoratori incontrava l'opposizione delle imprese, sempre trincerate in difesa delle loro prerogative istituzionali sancite da norme costituzionali e legislative ("libertà di impresa", "l'imprenditore capo gerarchico dell'impresa", unicità di comando e assolutezza del potere direttivo, ecc.). Il "nuovo spirito del capitalismo" incorpora ora, nei suoi modelli gestionali, alcune delle critiche classiche mosse all'organizzazione capitalistica del lavoro negli anni del taylor-fordismo e del suo modello di comando⁸⁹. La partecipazione diventa – per i fini che tende ora a conseguire – ambivalente⁹⁰. Spezzoni significativi dell'antico programma operaio della democrazia industriale vengono oggi ripresi ed integrati nelle nuove strategie imprenditoriali.

Dopo una breve stagione nella quale settori del management coltivano l'illusione iper-tecnologica di superare ciò che Claudio Napoleoni aveva definito il "vincolo interno", rappresentato dalla forza lavoro organizzata, nella seconda metà

⁸⁷ K. Polanyi (1944), *La grande trasformazione*, Einaudi, 1974; p. 74.

⁸⁸ Fra gli innumerevoli contributi pubblicati su questi temi v, M. Burawoy, *Manufacturing consent*, Chicago University, Chicago Press, 1979; H. Kern e M. Schumann, *La fine della divisione del lavoro*, Torino, Einaudi, 1984; M. Regini e C. Sabel (a cura di), *Strategie di riaggiustamento industriale*, Bologna, Il Mulino, 1989; A. Kelleberg, *Coinvolgimento e flessibilità: i cambiamenti delle relazioni di lavoro nelle società industriali*, «Sociologia del lavoro», n. 41-42/1990; A. Gorz, *Metamorfosi del lavoro*, Bollati Boringhieri, 1992; G. Bonazzi, *Il tubo di cristallo*, Il Mulino, 1993; R. Hyman, B. Mason, *Managing Employee Involvement and Participation*, Sage, 1995; L. Boltanski e E. Chiappello, *Le nouvelle esprit du capitalisme*, Gallimard, 1999; *Lavoro e partecipazione - Sociologia del lavoro*, n. 123/2011; F. Garibaldo, M. Baglioni, C. Casey, V. Telljohann, *Workers, Citizens, Governace. Socio-Cultural Innovation at Work*, Peter Lang, 2012

⁸⁹ L. Boltanski e E. Chiappello, *op. cit.*

⁹⁰ F. Garibaldo and V. Telljohann (eds.), *The Ambivalent Character of Participation, . New tendencies of worker participation in Europe*, Peter Lange, vol .20/2010

degli anni '80, si determina il passaggio ad una nuova ulteriore fase, centrata sugli obiettivi della *qualità totale* e della *partecipazione dei lavoratori*. I macchinari, progettati per promuovere un processo di crescente emancipazione del capitale dal lavoro, non solo comportano costi tecnologici talmente alti da superare quelli provocati dal fattore lavoro, ma si mostrano anche troppo rigidi e troppo fragili nella gestione delle varianze. A fronte di questi problemi, e sulla base delle suggestioni dei nuovi paradigmi organizzativi provenienti soprattutto dal Giappone⁹¹, si prende atto del fallimento dell'opzione iper-tecnologica. Ciò non tanto mettendo in discussione il livello di automazione raggiunto, quanto nel senso di recuperare e rivalutare il cosiddetto fattore umano e il valore del lavoro da un lato, e di "risolvere il contrasto fra tecnologie estremamente sofisticate e un modello gestionale ed organizzativo di quelle tecnologie rimasto di tipo tradizionale"⁹². Il senso complessivo di questa strategia di mobilitazione del potenziale umano può essere riassunto nel postulato, tipicamente post-taylorista, di agire come *learning organizations*, accrescendo l'intelligenza e il potere diffuso dentro l'impresa. Rispetto al passato, non è più il ricorso alla coercizione che può garantire all'impresa il governo migliore della forza lavoro; per realizzare la qualità ed il miglioramento continuo, l'impresa ha bisogno del consenso e della collaborazione dei lavoratori⁹³.

Attraverso la formula della partecipazione, la mobilitazione motivazionale cercata dall'impresa sembra allora saldarsi virtuosamente con la logica contrattuale di scambio che rende i lavoratori disponibili a sobbarcarsi maggiori rischi e responsabilità solo a condizione del riconoscimento di maggiori risorse di potere nell'impresa. Il modello della c.d. *lean production* pone in termini nuovi il tema dell'informazione e dei suoi flussi. Organizzando l'impresa come *struttura reticolare di punti di assorbimento dell'incertezza*⁹⁴, il governo della produzione passa dal controllo del funzionamento del processo produttivo, al controllo sulle informazioni che guidano questo funzionamento. La forma del comando imprenditoriale diventa in questo caso più rarefatta, in quanto i suoi caratteri *attuali* sfumano in una dimensione più *virtuale e cognitiva* che non materiale.

Fino alla seconda metà degli anni '80, infatti, i contratti collettivi usavano formulare una premessa che suonava pressappoco così: "*Ferme restando l'autonomia dell'attività imprenditoriale e le rispettive distinte responsabilità degli imprenditori e dei sindacati, le parti concordano che, etc., etc.,...*". Oggi non è più così e le formulazioni testuali ricorrono sempre più spesso e più diffusamente all'esigenza di accrescere il grado di efficienza e competitività dell'intero complesso aziendale. Ciò attesta in modo sintomatico un mutamento culturale nell'approccio, segnalando l'adozione di un orientamento meno pregiudizialmente

⁹¹ R. Dore, *Bisogna prendere il Giappone sul serio*, Bologna, Il Mulino, 1990; B. Coriat, *Ripensare l'organizzazione del lavoro*, Bari, Dedalo, 1991; T. Ohno, *Lo spirito Toyota*, Einaudi, 2004.

⁹² G. Bonazzi, *Il tubo di cristallo*, Il Mulino, 1993.

⁹³ M. Burawoy, *Manufacturing Consent: Changes in the labour process under monopoly capitalism*, Univ. of Chicago Press, 1979; R. Dore, *op. cit.*; J. Hyman and B. Mason, *cit.*, 1995

⁹⁴ G. Cerruti e V. Rieser, *op. cit.*, 1991

conflittuale e, quanto meno nella prosa contrattuale, più orientato alla scelta di soluzioni condivise. L'autonomia e il conflitto, che tanto hanno caratterizzato l'esperienza storica del sindacato e delle relazioni industriali italiane, assumono una collocazione tendenzialmente implicita e residuale. Il sistema contrattuale sposta il suo baricentro verso il livello aziendale dove, in un quadro di sostanziale *concession bargaining*, gli accordi vengono dotati di una efficacia e vincolatività volta a prevenire manifestazione postume di dissenso, laddove le contropartite, in questa fase, sono spesso più vaghe se non del tutto inesistenti.

Da sintomo insuperabile, ma suscettibile di essere opportunamente canalizzato, della fisiologia sociale, il conflitto industriale diviene ora indice di patologia sociale, e come tale esorcizzato ed espunto dalla nuova dialettica produttiva. L'insegnamento che a partire dai primi anni '90 giunge dal modello Giapponese del *total quality management* (TQM), il c.d. *toyotismo*, poi variamente declinato fino ad arrivare alla *World class manufacturing* (WCM)⁹⁵, contiene nell'essenza questo corollario. Vi è nell'impresa un nucleo sostanziale di interessi comuni che trascende la contrapposizione di interessi fra lavoratori, proprietà e management. Ciò prelude a una tendenziale aziendalizzazione del baricentro delle relazioni sindacali, da realizzare col concorso delle rappresentanze aziendali (*company unions; productivity coalition*), mediante piani per la competitività, sempre più spesso in deroga rispetto al tradizionale primato fordista-keynesiano del contratto nazionale. A questo slittamento di "livello" – da quello nazionale e settoriale delle politiche industriali a quello aziendale – se ne aggiunge un altro, interno all'azienda, che attiene alla "classe decisionale" resa oggetto di forme partecipative e di coinvolgimento dei lavoratori. Non più – come nelle ambizioni sindacali del passato – il controllo sulle grandi scelte strategiche in materia di investimenti e occupazione, bensì sul terreno esecutivo delle soluzioni organizzative in grado di favorire un incremento della produttività del fattore lavoro.

Per molti versi, questa trasformazione delle relazioni industriali – che i più critici leggono in termini neo-comunitari se non anche neo-feudali⁹⁶, laddove per altri è l'unico modo per rilanciare ancora un ruolo del sindacato dinanzi alle sfide globali – segna un ritorno a quella teoria della "impresa in sé" che nella prima metà del secolo aveva caratterizzato il diritto corporativo, ricevendone per questo uno stigma ad opera di un vasto fronte di filoni teorici. Da quello pluralista anglosassone e della c.d. *Scuola di Oxford*, alla sociologia del lavoro francese (Rolle, Touraine, Mallet, Gorz) al Dahrendorf di *Classi e conflitto di classe nella società industriale*, per non dire – si capisce – di tutta la galassia che ha gravitato intorno alla teoria marxista.

⁹⁵ Sul WCM segnaliamo R.J. Shonberger, *World Class Manufacturing. The lessons of Simplicity Applied*, N.Y. Free Press, 1986; T.A. Kochan, R.D. Landsbury, J.P. MacDuffie, *After Lean Production*, Cornell University Press, 1997; V. Fortunato, *WCM e partecipazione sindacale. L'esperienza Fiat a Melfi*, in "QRS", n. 4/2008.

⁹⁶ Di "rifeudalizzazione dei rapporti di lavoro" parla A. Supiot, *Homo juridicus*, Mondadori, 2006; v. anche V. Bavaro, *Le trasformazioni in atto nel sistema contrattuale italiano. La rifeudalizzazione delle relazioni industriali*, in www.dirittisocialiecittadinanza.org, 2011.

Oggi, nell'era del post-fordismo e della qualità totale, la nuova nozione di *partecipazione* di impronta manageriale viene a coincidere con quella di *coinvolgimento*⁹⁷, in cui rischia di prefigurarsi "un assetto monistico dove l'unico agente di regolazione dei rapporti di lavoro viene ad essere l'impresa stessa"⁹⁸.

In questo scenario, una parte influente della dottrina, propensa alla stabilizzazione normativa di un sistema "forte" di partecipazione dei lavoratori nell'impresa, ha correlato questo obiettivo al sacrificio relativo di una parte dell'autonomia e del potere conflittuale delle organizzazioni sindacali. Dai giuristi, sin dagli anni '80, si era fatto osservare come il contratto collettivo, nel garantire formalmente l'autonomia decisionale delle parti, ha mantenuto in Italia il sindacato libero dall'obbligo di fornire contropartite adeguate alle informazioni e consultazioni cui aveva contrattualmente diritto. Una coerente politica di partecipazione, capace di assicurare modalità decisionali autenticamente bilaterali, comporta inevitabilmente una riduzione reciproca dell'autonomia delle parti. Se l'imprenditore accetta di lasciare proceduralizzare una parte del suo potere direttivo, le organizzazioni sindacali devono pur accettare qualche cosa di simile riguardo al loro potere di conflitto⁹⁹. Storicamente, uno scambio simile è infatti alla base dei maggiori sistemi europei di codeterminazione, quello tedesco innanzitutto, e in parte quello svedese. Secondo questo schema causale di corrispettività, la limitazione del potere direttivo-manageriale dovrebbe essere bilanciata dalla limitazione del ricorso allo sciopero, mediante l'inserzione del "dovere di pace" delle organizzazioni sindacali. Solo in questo modo il contratto collettivo assolverebbe, per il datore di lavoro, alla sua funzione che, con Otto Kahn Freund, consiste nella "stabilizzazione delle aspettative" di entrambe le parti contraenti.

20. I guasti del "modello Marchionne"

Oggi la richiesta di porre maggiori limiti all'esercizio del diritto di sciopero si è fatta sempre più forte e si traduce nell'obiettivo di stabilizzare l'esigibilità dei vincoli contrattuali assunti, mediante l'efficacia generalizzata dei contratti aziendali e dalla previsione di clausole di tregua.. Essa si ritrova nel c.d. "modello Marchionne" (Fiat Pomigliano e Mirafiori), nonché – in misura meno cogente – nell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, in cui attraverso la previsione di clausole di tregua si intende interdire, o comunque scongiurare, il ricorso al conflitto.

Stupisce innanzitutto rilevare come diversamente dal passato, o anche dai modelli dove questo scambio ha assunto tratti fortemente istituzionalizzati

⁹⁷ J. Hyman and B. Mason, *op. cit.*, 1995

⁹⁸ M. Ambrosini, *L'impresa della partecipazione*, F. Angeli, 1996. Per un'ampia e critica ricostruzione storica dell'approccio monistico alle relazioni industriali (definito in inglese "unitarism"), v. A. Fox, *Beyond the contract*, Faber, 1974.

⁹⁹ L. Mengoni, *Diritto e valori*, Il Mulino, 1985; p. 245 e ss. M. Pedrazzoli, *Alternative italiane*, cit.; 1991.

(Germania, Svezia, Austria), in queste recenti evoluzioni del sistema italiano – quanto meno nei due testi che ultimamente ne hanno scandito i passaggi – non vi sia alcuna previsione equilibratrice in tema di diritti partecipativi.

Nel caso Fiat, la contropartita consisteva nell’impegno dichiarato a investire 20 miliardi di euro nell’arco di un quinquennio. Questo è valso ad accreditare la richiesta alla controparte di acconsentire ad un ampio sistema di deroghe e forzature agli assetti vigenti (Fiat sceglierà alla fine di lasciare Confindustria/Federmeccanica e i vincoli derivanti da quell’adesione), come nel caso del diritto di sciopero. Mentre scriviamo queste note il CEO Fiat annuncia l’abbandono di quel piano di investimenti, peraltro mai formalizzato in accordi o impegni più circostanziati. Le clausole di pace, che proprio in nome di quella promessa erano state sottoscritte – non senza sacrificio dai sindacati firmatari e nei referendum indetti a Pomigliano e Mirafiori – restano in vigore. A dimostrazione di quella sostanziale asimmetria di effettività che a diverso grado vincola le parti nella fase di esecuzione di un contratto collettivo di lavoro.

A questa obiezione, se vogliamo più contingente, se ne affianca un’altra, di carattere più strutturale. Ammesso che uno scambio di quella natura sia oggi stipulato anche in Italia, quali sono le condizioni che nella prassi ne configurano un’implementazione sufficientemente equilibrata? La sensazione è che l’attuale divario di potere fra capitale e lavoro renda quanto mai impervia una prospettiva di partecipazione in grado di incidere sulle scelte più significative che oggi muovono un’azienda¹⁰⁰. Il carattere sempre più spesso multinazionale e conglomerato della proprietà, il primato sempre più indiscusso che nel suo modello di *governance* esercita l’interesse di breve periodo (*short-termism*) degli azionisti, il dilatarsi della catena del subappalto e della subfornitura, il dumping sociale su scala globale, la pressione e la rapidità con cui i mercati globali impongono una tempestiva risposta produttiva da parte delle aziende, il just in time nella catena che risale dalla domanda del cliente alla produzione, sono tutti fattori che oggettivamente contrastano coi tempi e con le procedure – per forza di cose più lente e articolate – della democrazia industriale. Nell’era del post-fordismo, della globalizzazione e della finanziarizzazione del capitalismo lo spazio si è infinitamente allargato e il tempo per prendere decisioni si è accorciato. Un combinato disposto che ad ogni livello stringe le forme della democrazia in una morsa nella quale, il consenso – quando ancora viene cercato – è dato a posteriori¹⁰¹. Come scrive Colin Crouch, attraverso il concetto anglosassone di massimizzazione del valore delle azioni, “gli utili distribuiti non sono più una voce residuale, ma una sorta di rivendicazione a priori sugli utili dell’azienda. Essi cessano di essere premi per il rischio commerciale, ma vengono messi al riparo da qualsiasi alea che non sia il crollo dei mercati secondari”¹⁰². Questo implica un

¹⁰⁰ Aa.Vv., *Lavoro e partecipazione. Sindacati e movimenti sociali nella globalizzazione dei processi produttivi*, Sociologia del lavoro”, n. 123/2011

¹⁰¹ R. Terzi, introduzione a F. Bortoletti e C. Corsi (a cura di), *La partecipazione politica e sociale tra crisi e innovazione*, Einaudi, 2012.

¹⁰² C. Crouch, *Il potere dei giganti*, Laterza, 2011; p. 127.

primato assoluto degli shareholders sugli altri stakeholders, a cominciare dai lavoratori, le cui istanze di partecipazione e di *corporate citizenship* vengono fatalmente marginalizzate, pure in presenza dello sforzo, rilevato in molti casi, di introdurre un principio di “*corporate social responsibility*”. La flessibilità del lavoro, l’inedito volume di rischio che dalla proprietà viene ora scaricato sul lavoro, diviene il modo più sicuro per conseguire la massima protezione possibile della valorizzazione degli utili e dei profitti.

Le pagine economiche e finanziarie dei quotidiani sono da anni piene di casi in cui a performances produttive e occupazionali scarse, se non anche disastrose, si accompagnano – insieme a compensi milionari dei CEO – rendimenti di borsa e dividendi azionari eccezionalmente elevati. Un dato che attesta, alla stregua di un vero e proprio tratto distintivo di questa fase, il divorzio fra economia “virtuale” ed economia “reale”.

In uno scenario come quello che in questi anni ha segnato la contrattazione collettiva, sempre più *concessiva* sui temi della flessibilità (numerica, contrattuale, organizzativa, salariale), c’è da ritenere che l’imposizione di limiti al potere di conflitto dei lavoratori, lungi dal recuperare in senso datoriale il nesso di corresponsabilità contrattuale, secondo istanze sorte negli ormai lontanissimi anni '70, rischia di aggravare ulteriormente lo sbilanciamento a sfavore dei lavoratori determinatosi nell’ultimo ventennio. L’esperienza di tutti questi anni dovrebbe aver chiarito come i doveri datoriali di informazione e consultazione siano troppo facilmente eludibili per essere “bilanciati”, da una limitazione sindacale del diritto (costituzionale) di sciopero. Anche rispetto al più recente dibattito sulla *corporate social responsibility*, la cui adozione ad opera delle imprese è spesso il frutto di un’attenzione indotta dalle pressioni del contesto sociale e politico¹⁰³, si è notato come il maggior limite di queste esperienze consista nell’assenza di sanzioni e nel loro completo volontarismo¹⁰⁴.

Da questo punto di vista, nemmeno i modelli partecipativi più strutturati del nostro, sono in grado di scongiurare scelte manageriali che siano orientate alla delocalizzazione e a un uso spinto della flessibilità. E’ grazie a un insieme di fattori – incluso, certo, quello partecipativo – che paesi come quelli scandinavi o la Germania sono nell’arco dei decenni a consolidare sistemi industriali e sociali in grado di resistere meglio che da noi alle sfide della globalizzazione. Una politica industriale e sociale che col determinante concorso dell’attore pubblico ha saputo valorizzare la ricerca dell’innovazione e dell’eccellenza nel quadro di una nuova divisione internazionale del lavoro che ha riposizionato il ruolo di quelle economie. Leggi come quelle tedesche o svedesi, varate nell’immediato dopoguerra (la prima legge in Germania è del 1951) o a metà degli anni '70, all’apice del potere sindacale nel mondo industrializzato, sono il frutto di stagioni

¹⁰³ J. Campbell, *Why World Corporation Behave in a Socially Responsible Way?*, in “Academy of Management Review”, 2007. Sulle esperienze italiane di CSR (RSI) si veda, da ultimo, P. Di Nicola e P. Terranova, *Il pungolo e la leva. Casi e modelli di responsabilità sociale delle imprese*, Ediesse, 2012

¹⁰⁴ A. Rasche e G. Kell, *The UN Global Compact Achievements: Trends and Challenges*, Cambridge University Press, 2010.

relativamente eccezionali e irripetibili. Come irripetibile appare ora quel compromesso fra capitalismo e democrazia su cui per circa un trentennio, nel secondo dopoguerra, si è retto lo sviluppo delle società più avanzate. Oggi leggi come quelle non sarebbero più possibili, come del resto buona parte di quelle ambiziose attese di democratizzazione economica e industriale che animavano i Rapporti Donovan e Bullock in Gran Bretagna; il Pano Meidner in Svezia, le leggi Auroux in Francia; il “Piano di impresa” in Italia. I modelli che allora optarono per un elevato grado di istituzionalizzazione e giuridificazione dei diritti di codeterminazione – quello tedesco e quello svedese – hanno retto meglio all’usura del tempo di quanto in Italia sia accaduto con la contrattazione.

Dunque in discussione non dovrebbe più essere se la forza dei diritti partecipativi siano in Italia tali da richiedere un riequilibrio corrispettivo nel dovere di pace sindacale, bensì se le disponibilità sindacali in materia di gestione degli esuberanti, organizzazione del lavoro e retribuzioni ed ora derogabilità aziendale dei contratti nazionali, siano tali da essere adeguatamente bilanciate dai diritti di informazione e di consultazione. Da un punto di vista sindacale questi appaiono oggi in Italia quanto mai inadeguati e insufficienti.

Da anni le statistiche internazionali ci consegnano, a ritmo quasi quotidiano ormai, un quadro impietoso: in nessun paese avanzato le diseguaglianze sono cresciute così tanto e le paghe così poco; l’indice di protezione lavoristica è caduto in modo proporzionale all’aumento della flessibilità (contrattuale) e dell’intensità (organizzativa) del lavoro. Le relazioni sindacali hanno registrato un drastico crollo delle ore di sciopero ed un lento ma sostanziale logoramento del contratto nazionale sia in termini di copertura, che di contenuti e di derogabilità. A fronte di ciò non si può chiedere una forza lavoro sempre più motivata e proattiva, con un sindacato sempre più imbrigliato da vincoli esterni e interni, senza che a fronte di ciò non venga finalmente riconosciuto un maggiore potere a entrambi.

Crisi industriale e la perdita di posti di lavoro, come non accadeva da molti anni a questa parte, condizioni di lavoro che rischiano di divenire più dure, ad esempio attraverso l’adozione di una metrica più intensiva (Ergo-Uas in Fiat), salari che ristagnano e precarietà non risparmiano più neppure la cittadella protetta del pubblico impiego. Tutto ciò rischia di ingenerare un’ondata di tensioni sociali, rispetto alle quali si può agire come la Fiat, “blindando” i suoi accordi prendere o lasciare con clausole di pace fortemente punitive per chi, sindacati e singoli lavoratori, dovessero violarle. Oppure cercare forme più dialoganti di gestione delle situazioni di crisi e di ristrutturazione.

Bisognerebbe calibrare lo scambio reciproco di concessioni, non in astratto, ma tenendo conto sia dei vincoli che ci pone oggi il contesto globale, sia di ciò che in questi anni si è comunque prodotto nei rapporti fra le parti sociali. Occorrerebbe pensare a un nuovo, vero patto sociale, basato sulla ricerca di un dialogo autentico e dunque non meramente retorico o, come si è avuto in qualche caso il sospetto, fondato sulla smobilitazione unilaterale delle ragioni di una parte a vantaggio dell’altra. La prospettiva europea, in base alla quale tanta parte del diritto sindacale e del lavoro è stata in questi anni sacrificata, dovrebbe quanto

meno suggerire di prendere molto sul serio le esperienze più avanzate del nord Europa, in cui esse hanno saputo innescare e alimentare un circuito virtuoso fra coinvolgimento, qualità dell'organizzazione del lavoro ed elevate performances in termini di competitività e produttività, delle imprese e del sistema produttivo nel suo complesso. Pur non costituendo certo l'unico ingrediente che ha reso così competitivo un lavoro, quello nordico, per altri versi fra i più costosi del mondo, non c'è dubbio che i modelli partecipativi di relazioni industriali vi abbiano concorso in misura determinante.

L'aumento della competitività e della produttività del lavoro e delle imprese, al netto dell'impegno di tutti, non può che passare anche per questa via alta dell'innovazione sociale e organizzativa. Un modello che sappia recepire una cultura e una prassi negoziale e partecipativa orientata in quella logica "dell'anticipazione" che nel disegno europeo si coniuga con un investimento nell'innovazione di prodotto e di processo, nella formazione lungo l'arco della vita e nel well-being at work.

Capitolo Secondo

LA DIMENSIONE INTERNAZIONALE DELLA PARTECIPAZIONE: CENNI COMPARATI

1. I temi partecipativi a livello globale e nelle politiche dei sindacati internazionali; 2. I diritti partecipativi nel modello sociale europeo; 3. I Comitati Aziendali Europei (CAE); 4. Accordi collettivi internazionali; 5. La responsabilità sociale dell'impresa.

1. I temi partecipativi a livello globale e nelle politiche dei sindacati internazionali

Sul finire del secolo scorso, quella delle grandi compagnie multinazionali (sul modello nordamericano) è diventata, attraverso continui processi di fusione e acquisizione, la forma tipica e dominante di impresa capitalista¹⁰⁵. Attraverso lo schermo della personalità giuridica e una configurazione reticolare della sua organizzazione interna, spesso con lunghe catene di subfornitura, l'impresa di gruppo è oggi in grado di rendere "invisibili" i luoghi effettivi del comando, producendo una sorta di "sparizione" dei soggetti e dei luoghi tradizionali in cui lavoratori e sindacati avevano appreso ad organizzare il loro contropotere. Il potere imprenditoriale tende a *fuggire* dai luoghi tradizionali di interlocuzione collettiva e di confronto, eminentemente nazionali e settoriali, coi sindacati: a) verso il basso, nel decentramento decisionale della nuova organizzazione del lavoro, con la ricerca di un rapporto diretto coi singoli lavoratori; b) verso l'alto, nella transnazionalizzazione dell'impresa di gruppo.

Sempre più sciolti da ogni vincolo territoriale, gli operatori economici sono oggi in grado di minimizzare i costi della produzione, traendo comparativamente vantaggio dai diversi regimi fiscali e dalle condizioni giuridiche (lavoristiche ed ambientali) più favorevoli¹⁰⁶. Il diritto commerciale ripristina il primato su quello del lavoro, ed il diritto privato su quello pubblico dell'economia¹⁰⁷. Nel quadro di una concorrenzialità mondiale della manodopera, le imprese tendono ad inseguire la forza lavoro laddove il suo costo complessivo è più basso (*regime shopping*)¹⁰⁸. Luciano Gallino parla di "impresa irresponsabile", che descrive come quella che:

¹⁰⁵ Si veda a riguardo G. Ingham, *Capitalismo*, Einaudi, 2010; p. 128 e ss.

¹⁰⁶ B. Mahnkopf and E. Altvater, *Transmission belts of transnational competition? Trade Unions and collective bargaining in the context of European integration*, in "European Journal of Industrial Relations", n. 1/1995.

¹⁰⁷ Y. Dezalay, *I mercanti del diritto: le multinazionali del diritto e la ristrutturazione dell'ordine giuridico internazionale*, Giuffrè, 1997.

¹⁰⁸ Per una ricostruzione storica, sul lavoro nell'ordine mondiale post-bellico, si veda E. B. Kapstein, *Governare la ricchezza. Il lavoro nell'economia globale*, Carocci, 1999.

“al di là degli elementari obblighi di legge, suppone di non dover rispondere ad alcuna autorità pubblica e privata, né all’opinione pubblica, in merito alle conseguenze in campo economico, sociale e ambientale delle sue attività”¹⁰⁹. Gli interessi (e i destini) dei lavoratori, delle comunità locali, dei fornitori, svaniscono dalle preoccupazioni e dagli sforzi decisionali dei management, perdono la loro connotazione di variabili dipendenti dell’azione imprenditoriale.

Ciò è anche il riflesso del ridimensionamento del potere manageriale, centrale nei modelli di impresa del secondo Novecento, a vantaggio della proprietà e degli interessi immediati degli azionisti. Come abbiamo cercato di dire, l'imprenditore e/o il management non sono spesso nella condizione oggettiva, per tralasciare quella soggettiva, di potere garantire un'informazione/consultazione adeguata sotto il profilo della qualità, della tempestività e della esigibilità giuridica. Non ne hanno obiettivamente il tempo; sono costretti ad operare velocemente in modo “decisionistico”, a discapito della qualità (anche democratica) della decisione. La stessa cosa non può dirsi per la responsabilità che le organizzazioni sindacali si assumono qualora accettano di obbligarsi al rispetto della clausola di pace. Qui l'imputabilità degli atti e degli attori che violano un accordo sono ben più cogenti. In certi paesi nordici, dove questa è la norma, alcuni dirigenti sindacali hanno in certi casi dovuto mettersi in malattia durante i giorni in cui era in corso uno sciopero spontaneo per non doverne risponderne civilmente (o anche penalmente) davanti a un tribunale.

2. I diritti partecipativi nel modello sociale europeo

Di fronte alle nuove sfide che la globalizzazione determina nei riguardi dei diritti del lavoro, gli approcci finora adottati, in special modo sul versante dalle organizzazioni sindacali mondiali, sono stati di due tipi: da un lato il tentativo di costruire e rafforzare i rapporti di solidarietà e di cooperazione internazionale, dall'altro l'obiettivo di promuovere e consolidare sistemi normativi mondiali e regionali in grado di assicurare il rispetto di diritti e standards di trattamento da parte dei governi e delle imprese, quelle transnazionali in particolare¹¹⁰. Espressione del primo approccio sono i messaggi di solidarietà, il sostegno tecnico ed economico ad organizzazioni di altri paesi, la pressione sulle centrali direttive nazionali delle imprese multinazionali, l'organizzazione di campagne informative e/o di boicottaggio, oggi favorita dalla rete, il coordinamento transnazionale dell'attività sindacale mediante organizzazioni mondiali come la ICFTU o le Federazioni sindacali internazionali, oppure regionali, come la Confederazione Sindacale Europea (CES) e le sue federazioni europee di settore (industryAll,

¹⁰⁹ L. Gallino, *L'impresa irresponsabile*, Einaudi, 2005; p. VII.

¹¹⁰ Sull'argomento v. A. Perulli, *Globalizzazione e diritto del lavoro*, Cedam, 1999; dello stesso A. *La promozione dei diritti sociali fondamentali nell'era della globalizzazione*, in “Diritto delle relazioni industriali”, n. 2/2001; S. Scarponi (a cura di), *Globalizzazione e diritto del lavoro. Il ruolo degli ordinamenti sovranazionali*, Giuffrè, 2001.

EPSU, etc.), la formazione di quadri sindacali nei paesi in via di sviluppo da parte dell'*International Labour Organization* (ILO) o anche di altri organismi sindacali internazionali e/o nazionali. Espressione del secondo approccio sono, a livello mondiale, le Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), o anche – con minore pregnanza giuridica – la *Dichiarazione sui principi concernenti le imprese multinazionali* dell'ILO e le *Guidelines* per le imprese multinazionali, redatte in ambito OCSE; infine le clausole sociali inserite nei trattati commerciali internazionali (tipo GATT o WTO), o bilaterali (il *Sistema delle Preferenze Generalizzate* - SPG). A livello regionale, i sistemi normativi più significativi sono attualmente quelli legati alle due principali aree di libero mercato: il NAFTA nel Nord America, il Mercosur nel Sud America, e, soprattutto, l'Unione Europea.

Dalla metà degli anni '70 in poi, le organizzazioni internazionali del sindacato hanno intrapreso, presso l'ILO, l'OCSE, l'Unione Europea, una lotta affinché il potere delle multinazionali venga sottoposto a vincoli di trasparenza e correttezza, dopo la redazione di documenti poco più che platonici, come la *Dichiarazione dell'OIL* (1976) e le *Guide-lines* dell'OCSE (1977) sui diritti sindacali di informazione nelle imprese multinazionali¹¹¹, varie volte aggiornate e integrate nel corso di questi anni.

L'esperienza dell'UE rappresenta al momento l'approdo politicamente e normativamente più avanzato che si conosca. In nessun'altra regione del mondo si è proceduto ad una regolazione tanto avanzata sul piano istituzionale, politico e – per quello che qui ci interessa più da vicino – dei diritti sociali. La nuova cornice regolativa offerta dal diritto sociale europeo, frutto essa stessa di procedure ed atti di derivazione macro-concertativa – da Val Duchesse a Maastricht – dischiude opportunità inedite per le parti sociali del nostro continente, imponendo loro innovazioni organizzative e strategiche che siano in grado di tenere il passo con l'accelerazione dei mutamenti impressi oggi dall'economia globale di mercato. Si tratta di una scelta pressoché obbligata, poiché né attori politici statuali né quelli della rappresentanza economica e sociale – sindacati in testa – sono più in grado di far fronte nazionalmente alle insidiose sfide globali che erodono i loro tradizionali fondamenti di legittimazione e potere di intervento.

Il c.d. *acquis communautaire* – oggi solennemente sancito dalla Carta di Nizza e dai Trattati europei – identifica nei diritti di informazione e consultazione dei lavoratori nell'impresa – insieme al dialogo sociale a tutti i livelli – uno dei pilastri del c.d. modello sociale europeo¹¹². L'art. 21 della La Carta Sociale europea del

¹¹¹ Tanto le *Guidelines* dell'OCSE che la *Dichiarazione* dell'ILO, intendono rendere più trasparente l'attività delle multinazionali, attraverso una migliore informazione e diffusione di notizie dettagliate; i due testi parlano di "*mutual information*" o "*disclosure of information*". L'accesso alle informazioni si basa largamente sulle norme e prassi nazionali. Sulla stessa lunghezza d'onda, quella della *disclosure of informations*, la linea guida n. 6 raccomanda alle multinazionali di fornire *reasonable notice* in caso di cambiamenti significativi (organizzazione del lavoro, trasferimenti, chiusure, licenziamenti collettivi), e la linea guida n. 9, in cui è prevista la partecipazione alle decisioni più importanti da parte dei rappresentanti dei lavoratori. In generale, per essere utile ed effettiva, l'informazione dovrà essere il più possibile tempestiva.

¹¹² F. Garibaldo and V. Telljohann (eds.), *The Ambivalent Character of Participation, New tendencies of worker participation in Europe*, Peter Lange, vol .20/2010; N. Kluge, *Employee participation and trade union in Europe – quo vadis?*, in W. Kowalsky and P. Scherrer (ed.), "Trade unions for a change of course in Europe. The end of a cosy relationship", ETUI, Bruxelles, 2011..

18 ottobre 1961 (*revisionata a Strasburgo nel 1996*), stabilisce che: “ Per assicurare l'effettivo esercizio del diritto dei lavoratori all'informazione ed alla consultazione in seno all'impresa, le Parti si impegnano a prendere o a promuovere misure che consentano ai lavoratori o ai loro rappresentanti, in conformità con la legislazione e la prassi nazionale: a) di essere regolarmente o tempestivamente informati, in maniera comprensibile, della situazione economica e finanziaria dell'impresa che li ha assunti, fermo restando che potrà essere negata la divulgazione di talune informazioni suscettibili di recare pregiudizio all'impresa o che potrà essere richiesto che tali informazioni siano considerate riservate; e b) di essere consultati in tempo utile sulle decisioni previste che potrebbero pregiudicare sostanzialmente gli interessi dei lavoratori, in particolare quelle che potrebbero avere conseguenze importanti sulla situazione del lavoro nell'impresa. L'art. 27 della Carta dei diritti fondamentali, ora parte integrante dei Trattati, include fra questi il “*Diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa*”. Esso prevede che: “Ai lavoratori o ai loro rappresentanti devono essere garantite, ai livelli appropriati, l'informazione e la consultazione in tempo utile nei casi e alle condizioni previsti dal diritto comunitario e dalle legislazioni e prassi nazionali”.

Tale principi generali hanno trovato attuazione in un ampio e articolato quadro di direttive europee che in questo, come in pochi altri ambiti (salute e sicurezza sul lavoro; parità di genere e diritto antidiscriminatorio), ha conseguito un livello particolarmente avanzato di comunitarizzazione del diritto sociale europeo.

Le prime e importanti iniziative si ebbero a metà degli anni '70, col varo di una serie di direttive in materia di licenziamenti collettivi (Dir. n. 59 del 1975), trasferimenti d'impresa (Dir. n. 23 del 1977) e salute e sicurezza (n. 391 del 1989). Un nuovo passo in avanti si compie diversi anni dopo, con l'istituzione di Comitati Aziendali Europei Direttiva n. 94/45 (oggi parzialmente modificata dalla direttiva di “recasting” n. 38/2009) nelle imprese di dimensione comunitaria. A queste misure se ne sono aggiunte altre, agli inizi dello scorso decennio. Esse hanno riguardato lo statuto della Società Europea (Dir. n. 86 del 2001) e i diritti di informazione e consultazione a livello nazionale (Dir. n. 14 del 2002). A queste deve infine aggiungersi la recente direttiva riguardante le imprese transfrontaliere che si fondono (Dir. n. 56 del 2005).

3. I Comitati Aziendali Europei (CAE)

A livello dell'impresa di gruppo, la forma più avanzata di relazioni sindacali è stata finora costituita dai CAE e dai diritti di informazione e consultazione che tali organismi godono nei confronti di imprese di dimensioni comunitarie, su "questioni transnazionali che incidono notevolmente sugli interessi dei lavoratori". Istituiti sulla base della direttiva del Consiglio n. 45 del '94, successivamente trasposta negli ordinamenti nazionali, i CAE sono oggi una realtà relativamente

significativa e diffusa, seppure ancora al di sotto delle migliori aspettative¹¹³. Agli inizi del 2012 si calcola che 1.218 CAE sono oggi quelli già costituiti¹¹⁴. Non meno di 16 milioni di lavoratori sono coperti da questo sistema sopranazionale di informazione e consultazione. Si stima che l'impegno nei CAE abbia riguardato circa 14.000 rappresentanti dei lavoratori, la cui esperienza contribuirà favorevolmente alla maturazione di una identità e di una cittadinanza europea nel campo del lavoro e dei diritti sindacali.

Di essi si è riconosciuto e apprezzato l'importante contributo nell'avere favorito lo sviluppo di un embrionale sistema di relazioni industriali di livello sopranazionale. Una leva importante di delegati e quadri sindacali, provenienti da tutti gli stati membri dell'UE (e non solo), ha vissuto in questi anni una straordinaria esperienza di apprendistato e pratica sindacale in ambiti e livelli fino ad oggi inediti. Culture e prassi sindacali nazionali si sono intensamente confrontate.

Ciò detto, è innegabile come il bilancio di tutti questi anni attesti anche elementi di criticità. A cominciare da quelli quantitativi, con l'elusione della direttiva CAE da parte di quasi due imprese su tre fra quelle che avrebbero dovuto ricadere dentro il suo perimetro di applicazione. Ma non meno deludente si è rivelata finora l'esperienza reale di quanti hanno vissuto in prima fila i limiti strutturali e funzionali di quel modello. Informazione incompleta e tardiva; consultazione molto rara; ruolo marginale nei processi di ristrutturazione; potere di sanzionare i comportamenti elusivi delle imprese. La funzione dei CAE tende a raccogliere un interesse limitato da parte delle organizzazioni sindacali nazionali, forse delle nostre più che di quelle di altri paesi dell'UE. L'impressione è infatti quella di non essere in grado di utilizzare quella sede e quei diritti in funzione di ulteriori azioni in grado di incidere sulle scelte strategiche delle imprese. Il rischio diviene dunque quello di ripiegare sul livello esclusivamente nazionale, abbandonando il terreno – pur indispensabile – di un confronto di livello superiore.

Limiti gravi, a partire dai quali è giunta in questi anni la pressante richiesta del sindacato europeo per una revisione incisiva della direttiva del '94. Revisione che quella stessa direttiva aveva già pronosticato per il 1999 e che invece – a causa dei ritardi di alcuni stati membri (fra cui l'Italia) nella trasposizione interna e, soprattutto, della ferma opposizione delle organizzazioni datoriali – ha determinato un ritardo di ben 10 anni con l'appuntamento previsto.

Da qui, finalmente, l'esigenza di porre alcuni rimedi – se non proprio tutti quelli necessari – ai difetti e alle carenze appena evocate. La nuova direttiva parla, nelle motivazioni, di necessità di “apportare modificazioni sostanziali”. Quello della effettività delle norme costituisce da sempre una preoccupazione particolarmente avvertita nel campo dei diritti individuali e collettivi dei

¹¹³ Fra i numerosi contributi a riguardo, v. J. Waddington, *How EWC members see it*, in “Mitbestimmung”, no. 8/2006; R. Jagodzinski, *EWC after 15 years – success or failure?* “Transfer”, 17 (2), 2011; J. Waddington, *EWC: the challenge for labour*, *Industrial relations journal*, vol. 42, Issue 6, 2011

¹¹⁴ R. Jagodzinski, *EWCs after 15 years*, in “Transfer”, n. 17/2011.

lavoratori. La nuova direttiva, che in parte modifica e migliora quella del '94, si pone il problema di “garantire l’effettività” di questi diritti e “risolvere i problemi constatati nell’applicazione pratica della direttiva”. “Migliorare”, “potenziare” questi diritti.

La nuova direttiva recepisce alcune delle richieste che in questi anni erano state avanzate dalla maggior parte degli addetti ai lavori, a cominciare dalle organizzazioni sindacali. Essa stabilisce finalmente una certa armonizzazione con le altre direttive partecipative per ciò che concerne le definizioni (informazione, consultazione, transnazionalità); riconosce il ruolo del sindacato e non solo quello delle rappresentanza dei lavoratori; pone una maggiore chiarezza sull’identificazione della sede responsabile sul versante datoriale; definisce l’obbligo di rinegoziazione del CAE in caso di mutamento del perimetro societario a seguito di processi di fusione/acquisizione; la previsione di un migliore raccordo fra il livello europeo e quello nazionale aziendale.

Permangono tuttavia alcuni elementi di criticità, sia tecnico-giuridici che politico-sindacali. Rispetto ai primi un problema attiene alla tempestività della procedura, di cui nel nuovo testo non si parla direttamente fra gli articoli, ma solo nei “considerando” (n. 14). La nozione – espressa nelle altre direttive partecipative e nell’art. 27 della Carta di Nizza – è quella di “tempo utile”, precisando però che la procedura non dovrà “rallentare il processo decisionale delle imprese” (considerando 22). Il rischio che cogliamo è che le aziende possano usare questa clausola per giustificare l’aggiramento di ogni vincolo di tempestività. Il secondo rilievo che nel merito vogliamo segnalare riguarda il regime delle sanzioni, posto che la ineffettività ha finora consentito pratiche largamente elusive della direttiva. Questa materia compare, insieme ad altri punti qualificanti del nuovo testo, nei considerando (n. 36). Si dice che le sanzioni devono essere “efficaci e dissuasive”. Ma qual è la reale forza giuridica di questa parte della direttiva, propedeutica ed esterna all’articolato del testo normativo? La direttiva, infine, non si applicherà ai CAE costituiti ex art. 13 (accordi volontari), ma neppure a quelli che verranno istituiti fra il 2009 e il 2010. Si prevede che, attraverso questo articolato sistema di inclusione ed esclusione, vi saranno alla fine sette diversi tipi di CAE.

Sul terreno degli aspetti politico-sindacali il problema risiede nella capacità di fare in modo che il CAE possa oggi costituire una sede nella quale ricomporre una rappresentanza autenticamente solidale dei lavoratori europei, laddove crisi e ristrutturazioni colpiscono e dividono persino fra stabilimenti di uno stesso paese.

Nel corso di questi anni il dialogo sociale e la contrattazione collettiva a livello europeo hanno fatto importanti passi in avanti, fino al loro riconoscimento solenne e formale nel Trattato di Amsterdam e nella Carta di Nizza. Si tratta ora di passare dalla lettera delle norme comunitarie ad una robusta e durevole prassi di autentiche relazioni industriali di livello europeo. Da logiche esclusivamente fondate su procedure di informazione e consultazione ad una vera e propria prassi negoziale, assunta come dispiegamento necessario e consequenziale delle

procedure di concertazione e di dialogo sociale¹¹⁵. Di particolare importanza lo sviluppo di forme di negoziazione nei processi di fusione, acquisizione e ristrutturazione nelle imprese di dimensioni europee, rafforzando il carattere delle informazioni preventive e impegnando le parti a negoziare piani industriali e formativi e conseguenze occupazionali.

Il tema ruota intorno alla possibilità che i diritti di informazione e consultazione possano presto evolvere verso un sistema di relazioni industriali efficace e dunque completo, anche sul versante della contrattazione collettiva. Oggi un centinaio di imprese con CAE sono andati “beyond the legal minima” ed hanno siglato “accordi quadro di livello sopranazionale”. Questa ci pare la prospettiva che dovrà segnare l’evoluzione delle relazioni industriali nell’era della globalizzazione.

Senza la possibilità di porre in essere a livello europeo i più tipici strumenti delle relazioni industriali nazionali – la contrattazione collettiva certo, ma anche il diritto di sciopero (escluso dalle materia del diritto comunitario e comunque di difficile agibilità a livello sovranazionale) – i diritti partecipativi previsti dalla direttiva CAE sono destinati a non fare troppa strada¹¹⁶. Il rischio è altrimenti che, fuori da una prospettiva che sia o contrattuale e di co-determinazione, i diritti di informazione e consultazione rimangano un puro esercizio stilistico dentro un modello sociale europeo che, con Norbert Elias, potremmo definire null’altro che una “società delle buone maniere”

4. Accordi collettivi internazionali

Oggi esistono dei codici etici di condotta e clausole sociali, frutto di accordi collettivi internazionali (ACI), siglati dalle organizzazioni sindacali. In questa categoria, che si distingue dalle precedenti per il carattere sindacale e negoziato delle intese, distinguiamo fra accordi mondiali di settore, accordi macro-regionali, accordi di gruppo. Come è stato giustamente suggerito, l’intervento dei rappresentanti sindacali nei meccanismi di controllo dei codici di condotta costituisce un elemento indispensabile per l’effettiva traduzione pratica delle “buone intenzioni” dichiarate dalle imprese, “per tenere strette le maglie di una conciliazione tra interessi commerciali dell’azienda e sociali del sindacato, agendo anche come contrappeso ad una situazione di indebolimento delle piattaforme contrattuali nazionali dovuto al fenomeno della delocalizzazione della forza lavoro”¹¹⁷.

Ma un vero salto di livello rispetto agli esempi di codice etico si sta compiendo da qualche anno a questa parte con la diffusione di accordi transnazionali di

¹¹⁵ B. Cattero, *Tra diritto e identità. La partecipazione dei lavoratori nel modello europeo*, in “Lavoro e partecipazione - Sociologia del lavoro”, n. 123/2011

¹¹⁶ A. Lo Faro, *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva europea*, Giuffrè, 1999; S. Leonardi, *Dialogo sociale e autonomia collettiva nell’ordinamento comunitario*, in “Il Diritto del Lavoro”, n. 4/2003.

¹¹⁷ S. Nadalet, *op. cit.*; p. 131”.

gruppo¹¹⁸. Essi sono considerati come una delle forme più interessanti e promettenti di quel processo che va sotto il nome di *internazionalizzazione (o europeizzazione) delle relazioni industriali*¹¹⁹. Si tratta di strumenti “qualitativamente nuovi”, in grado di collegarsi alle sfide poste da una globalizzazione sempre più spinta, favorita dal protagonismo senza precedenti delle imprese multinazionali. Silvana Sciarra li descrive alla stregua di una “nuova stella”, apparsa nella galassia delle fonti collettive. Una di quelle “nuove idee per una exit strategy transnazionale alla crisi del diritto sindacale e del lavoro”. Un mezzo per colmare quel gap di governance fra il carattere sempre più globale delle strategie del capitale, e la natura sostanzialmente territorializzata dell’azione sindacale¹²⁰, con la possibilità di sperimentare forme concrete di solidarietà internazionale fra i lavoratori dei diversi paesi¹²¹.

Gli accordi sono al momento 220; le imprese interessate 150 (quelle europee una ottantina), buona parte delle quali con società madre francese e tedesca (le italiane sono 15), nel settore metalmeccanico, energetico e alimentare¹²². Dai vari studi che sono stati condotti su questo tema, è emerso un quadro di esperienze piuttosto diversificato, per stili e contenuti. La parola stessa parola “agreement” ricorre solo in un certo numero di accordi; in altre si parla *joint declarations, common viewpoints, joint positions*. I contenuti di questi accordi variano solitamente dai richiami ai *core labour standards* dell’ILO, alla tutela delle condizioni di lavoro su salute e sicurezza, sulla formazione, sul dialogo sociale. In alcuni casi con l’estensione di questi principi anche alla catena dei subfornitori. Esse, come abbiamo notato, tendono a riflettere innanzitutto modelli e prassi dei paesi dove ha luogo la sede madre del gruppo. Conta molto, ad esempio, il livello

¹¹⁸ K. Papakis (Eds), *Shaping global industrial relations. The impact of international Framework agreements*, Palgrave Macmillan/ILO, 2011; A. Lo Faro, *Bargaining in the Shadow of “Optional Frameworks”? The Rising of Transnational Collective Agreements and EU Law*, “EJIR”, 2011; S. Scarponi e S. Nadalet, *Gli accordi transnazionali sulle ristrutturazioni di impresa*, “Lavoro e Diritto”, 2010; S. Scarponi, *Gli accordi transnazionali a livello di impresa: uno strumento per contrastare il social dumping?*, “Lavoro e Diritto”, 1/2011 Eurofound, *Multinational companies and collective bargaining*, Dublin, 2009; V. Telljohann, I. da Costa, T. Müller, U. Rehfeldt, R. Zimmer, *European and international framework agreements: new tools of transnational agreements and industrial relations*, in “Transfer”, n. 15 (3-4), 2009

¹¹⁹ J. Addison and C. Schnabel (eds), *International Handbook of Trade Unions*, Cheltenham 2003; R. Hoffman, *Proactive Europeanisation of industrial relations and trade unions*, in W. Kowalsky and P. Scherrer, (Eds.) *Trade unions for a change of course in Europe*, ETUI, Bruxelles, 2011; S. Sciarra, *Transnational and European Ways Forward for Collective Bargaining*, WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”, n. 73/2009; W. Streeck, *L’internazionalizzazione delle relazioni industriali*, in “QRS”, n. 4/2000; B. Mahnkopf and E. Altvater, *Transmission belts of transnational competition? Trade Unions and collective bargaining in the context of European integration*, in “European Journal of Industrial Relations”, n. 1/1995.

¹²⁰ A. Perulli, *Globalizzazione e dumping sociale*, “Lavoro e Diritto”, n. 1/2011.

¹²¹ M. Fichter, M. Helfen, K. Schiederig, *Si può organizzare la solidarietà internazionale a livello aziendale? La prospettiva degli International Framework Agreements (Ifa)*, in “Lavoro e partecipazione - Sociologia del lavoro”, n. 123/2011

¹²² Fra i casi più noti e significativi ricordiamo l’esperienza pilota della francese Bsn, oggi Danone, col sindacato UITA (1989); ma anche i più recenti testi Chiquita in America del Sud e della neo-zelandese Fonterra, del 2002; gli accordi Ikea, Faber-Castell, Skanska Hochtief con la FITBB; l’accordo Renault del 12 ottobre 2004, ma anche – nei comparti meccanici – quelli di GM Europe, Volkswagen, Areva, ArcelorMittal, Bosh, SKF, Archelor; nei settori chimici quello della Statoil, della tedesca Freudenberg, della spagnola Endesa, dell’altra norvegese Norske Skog, della nostra Eni, della russa Lukoil, della francese EDF, della SCA, della sudafricana AngloGold..

di sindacalizzazione, gli stili e le consuetudini delle relazioni industriali a livello centrale di gruppo.

Ciò che rileva sottolineare è il carattere bilaterale e negoziale di questi testi, che in ciò si distinguono dai codici etici con cui l'impresa decide di interpretare il concetto di responsabilità sociale. Anzi, essi sono un'alternativa a quel modello.

Molti accordi scaturiscono dall'interesse delle imprese ad accreditarsi come socialmente responsabili. Ma anche dalle pressioni esercitate dai sindacati, in alcuni casi molto intraprendenti, per gestire ristrutturazioni complesse; evitare che fra sistemi nazionali vi sia una competizione regolatoria basata sul "law shopping" e sul dumping sociale. Con un qualche successo (auto motive), ma anche con insuccessi (elettrodomestico bianco)¹²³.

La maggior parte degli accordi ha contenuti essenzialmente "procedurali", ma cresce il numero di quelli "sostantivi"¹²⁴. Nel primo caso si tratterebbe di affermare il valore di alcuni principi e il rispetto dei diritti fondamentali (*core labour standard*), laddove nel secondo saremmo in presenza dell'assunzione di impegni più cogenti, in special modo riguardo alla gestione delle ristrutturazioni in una logica di "anticipazione del cambiamento".

Il problema maggiore di questo tipo di accordi è la natura giuridica di questi accordi. Come è noto, essi non dispongono di una cornice normativa specifica né nell'ordinamento comunitario né, a maggior ragione, in quello internazionale. In tale assenza si applicano essenzialmente una serie di principi del diritto privato internazionale e del sistema delle fonti. Le differenze fra i sistemi giuridici nazionali, anche molto profonde, fanno sì che la trasposizione di questi accordi in ambito nazionale – per la quale non sussiste alcun obbligo formale ma solo un mero vincolo di influenza dei negoziatori apicali coi rispettivi terminali associativi a livello nazionale e di singolo stabilimento – può differire sensibilmente fra un contesto e un altro (livelli contrattuali; erga omnes; modello di rappresentanza). Il risultato è da un lato un difetto di uniformità del recepimento, dall'altro una nazionalizzazione degli effetti, in grado di inficiare l'effettiva natura transnazionale di questi accordi.

Ciò nondimeno, l'assenza di uno statuto giuridico definito, per questi accordi, non ne pregiudica la realizzazione e la diffusione. L'art. 28 della Carta dei diritti fondamentali – oggi parte integrante dei Trattati – sancisce "il diritto a negoziare e a concludere accordi collettivi ai livelli appropriati". L'art. 139 del Trattato (oggi 155 TFEU) prevede espressamente la possibilità che il dialogo sociale europeo evolva in accordi autonomi, in cui l'implementazione viene lasciata "alle procedure e alle prassi specifiche degli stati membri". Nel caso degli accordi transnazionali di gruppo siamo in presenza di una sottospecie degli accordi liberi o autonomi, alla stregua ad esempio degli accordi settoriali europei, previsti dal

¹²³ V. Telljohann, *Processi di delocalizzazione nel settore europeo degli elettrodomestici e forme di regolazione sociale*, in "Lavoro e partecipazione - Sociologia del lavoro", n. 123/2011

¹²⁴ I. da Costa and U. Rehfeldt, *Transnational Restructuring Agreements: General Overview and Specific Evidence from the European Automobile Sector*, in K. Papadakis. (eds), *Shaping Global Industrial Relations: The Impact of International Framework Agreements*. Geneva: International Labour Office/Palgrave Macmillan.

diritto sociale comunitario in alternativa a quelli tripartiti e normativi, di ispirazione neocorporativa, con cui il dialogo sociale europeo aveva finora prodotto alcuni dei suoi esiti più noti e significativi e che oggi invece attraversa una fase di sostanziale stallo¹²⁵.

La domanda che si stanno ponendo gli addetti ai lavori è se sia sostenibile e auspicabile che tali accordi permangano nell'attuale vuoto di norme europee specificamente dedicate, o se piuttosto non sia giunto il momento di agire affinché si raggiunga l'obiettivo di una direttiva che doti questi testi di una maggiore solidità istituzionale. Ovviamente sarebbe utile capire cosa deve contenere una direttiva su questi temi.

Un sistema di relazioni industriali non può sopravvivere restando troppo a lungo privo di un sistema sanzionatorio, sociale e giudiziale, che ne garantisca l'effettività. Il volontarismo, pur meritorio che ha ispirato in questi anni la nascita e la diffusione di questi accordi, si scontra con limiti quantitativi e qualitativi, inerenti alla loro diffusione, rappresentatività ed effettività nell'impatto prodotto. Il Rapporto Ales¹²⁶ e altri studi europei valorizzano un approccio flessibile, ma auspicano anche un intervento normativo che dia una cornice giuridica a questi accordi. Avremmo in questo modo una sorta di *"bargaining in the shadow of law"*¹²⁷.

Tale prospettiva si scontra con l'indisponibilità assoluta delle associazioni datoriali europee ad ogni soluzione legislativa¹²⁸. Forti resistenze si registrano anche a livello sindacale, in special modo da parte di quelle organizzazioni – come quelle scandinave – che, in virtù della loro tradizione nazionale, considera un eventuale intervento comunitario a riguardo come una indebita ingerenza esterna sull'autonomia collettiva.

Preso atto di queste difficoltà, la Commissione¹²⁹ e la stessa CES – attraversata al proprio interno da forti divergenze – hanno alla fine optato per una soluzione flessibile, incentrata sulla promozione di accordi per il tramite della negoziazione autonoma, rispetto alla quale entrambi gli organismi suggeriscono l'adozione di linee-guida volte quanto meno a conseguire un discreto livello di uniformità e giustiziabilità interna. Ciò richiede la predisposizione di procedure interne di verifica di eventuali difformità, attraverso forme di arbitrato e conciliazione, che ogni accordo dovrebbe contenere.

L'impossibilità di armonizzare in modo giuridicamente unitario e cogente i diversi sistemi nazionali europei, il potere di veto di cui a turno si avvalgono le

¹²⁵ B. Caruso e A. Alaimo, *Il contratto collettivo nell'ordinamento dell'UE*, WP "CSDLE", n. 87/2011

¹²⁶ Ales E, Engblom S., Sciarra S., Valdes Del-Re (2006), *Transnational collective bargaining: past, present and future*, Final Report, European Commission.

¹²⁷ B. Bercusson, *Maastricht: a fundamental change in European Labour law*, "Industrial Relations Journal", 23 (3), 1992

¹²⁸ BusinessEurope, *Key issues for management to consider with regard to Transnational Company Agreements (TCAs). Lessons learned from a series of workshops with and for management representatives*. www.business-europe.eu/content/default.asp?PageID=609;

¹²⁹ (COM(2005), 33 Final. Commission staff working document SWD(2012)264, *Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue*; Brussels, 10.9.2012.

associazioni datoriali - ma anche, sul versante sindacale, alcuni movimenti, come ad esempio quello scandinavo, geloso della propria autonomia negoziale - ha indotto ad abbandonare in questi anni la ricerca di forme normativamente hard di regolazione comunitaria, lasciando il campo al c.d. metodo aperto di coordinamento e alla soft law dell'emulazione tramite mutuo apprendimento, in ciò favorito dall'azione di sostegno delle agenzie specializzate europee.

Accordi come quelli transnazionali di gruppo, con il loro impianto sostanzialmente volontario, testimoniano di quel processo di de-positivizzazione o de-giuridificazione che riguarda oggi sempre di più il diritto globale. Sono probabilmente un caso emblematico di ciò che Maria Rosaria Ferrarese definisce diritto "a bassa definizione", per distinguerlo da quello *ad alta definizione* della tradizione giuridica moderna del civil law¹³⁰. Un diritto "multi-levello" e "dislocato" territorialmente, che si esprime attraverso una pluralità di fonti e procedure, nelle quali sempre più i soggetti privati concorrono a questa sorta di "*experimentalist governance*".

5. La responsabilità sociale dell'impresa

Fra le opportunità più interessanti emerse nel panorama internazionale degli ultimi anni dobbiamo considerare la "responsabilità sociale dell'impresa" (RSI; *Corporate Social Responsibility - CRS*)¹³¹. Similmente ai codici etici e di condotta, inizia a diffondersi nel corso degli anni '90 ed è strettamente collegata al concetto di sviluppo sostenibile definito dalla Commissione Brundtland e accettato nel corso del Summit di Rio de Janeiro del 1992. In un primo tempo il concetto di RSI è limitato alla responsabilità ambientale, e solo successivamente, grazie soprattutto alle spinte delle organizzazioni sindacali, si riesce ad ottenere il riconoscimento di una dimensione sociale della sostenibilità che diventerà parte integrante del concetto di sviluppo sostenibile.

La RSI rappresenta un approccio attraverso il quale l'impresa viene riconosciuta non solo per il valore economico che essa rappresenta e che genera, bensì per un intrinseco valore globale di carattere economico, sociale ed ambientale (*triple bottom line*). Un universo questo non più dominato dal valore economico (il profitto) e dagli azionisti (*shareholders*), poiché a questi si affiancherebbero il valore sociale ed ambientale e i portatori di interessi diffusi gravitanti nell'impresa (*stakeholders*). Proprio attraverso l'affermazione dell'approccio della RSI l'attenzione si concentra su una popolazione generalmente più ampia, rispetto ai soli *shareholders*, e tale da coinvolgere tutti

¹³⁰ M. R. Ferrarese, *Prima lezione di diritto globale*, Laterza, 2011.

¹³¹ Sul tema, fra i tanti, G. Rusconi, M. Dorigatti (a cura di), *La responsabilità sociale dell'impresa*, F. Angeli, 2004; L. Sacconi (a cura di), *Guida critica alla responsabilità sociale e al governo d'impresa*, Bancaria Editrice, 2005; P.L. Celli, M. Grasso (a cura di), *L'impresa con l'anima. Come la CRS può contribuire a umanizzare le imprese*, Baldini Castaldi, 2005; *La responsabilità sociale dell'impresa*, numero monografico di "Lavoro e Diritto", n. 1/2006; P. Di Nicola e P. Terranova, *Il pungolo e la leva, Casi e modelli di responsabilità sociale delle imprese*, Ediesse, 2012.

coloro che hanno collegamenti diretti ed indiretti nell'impresa (*stakeholders*). Coloro che nell'attività imprenditoriale hanno impiegato risorse quali: il capitale, il lavoro, le infrastrutture locali, le materie prime, i semilavorati, i prodotti finiti e i servizi. Ciascuno di essi ottiene, dal rapporto con l'impresa, un compenso rappresentato da: dividendi, salari, pagamenti di fatture commerciali, tasse e contributi sociali. È dall'intreccio di tali relazioni che si rafforza il valore dell'impresa, con i diversi portatori di interessi che richiedono il loro giusto compenso (*fair share*) per il contributo arrecato all'attività della stessa. Questa tensione creativa tende a divenire distruttiva, quando, in tale relazione, finisce per prevalere una sola parte a discapito degli altri portatori di interessi (ILO-EBBF, 2000).

È con il Libro Verde *"Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese"* del 2001 che la Commissione avvia il vero e proprio dibattito sulla responsabilità sociale delle imprese. In particolare il Libro Verde definisce la responsabilità sociale delle imprese come "l'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate". Il documento individua il campo di applicazione della responsabilità sociale tanto dal punto di vista della "dimensione interna" – legata alla gestione delle risorse umane, alla tutela di salute e sicurezza, all'adattamento alle trasformazioni nelle ristrutturazioni aziendali e alla gestione degli effetti sull'ambiente – quanto di quella "esterna" – legata invece ai rapporti con le comunità locali, alla costruzione di partnership commerciali, ai rapporti con fornitori e consumatori, al rispetto dei diritti umani nella catena di fornitura e, inoltre, a una serie di preoccupazioni ambientali a livello planetario. A seguito della pubblicazione del Libro Verde tutti gli organismi pubblici e privati interessati hanno inviato il proprio contributo sul tema "responsabilità sociale". Il Consiglio europeo, con una Risoluzione del dicembre 2001, dà mandato alla Commissione di valorizzare le conclusioni raggiunte nelle discussioni portate avanti negli Stati Membri sul tema, avviare consultazione di grande momento sia sui livelli nazionali che su quelli europei, al fine di raccogliere il maggior numero di contributi possibili fra i partner sociali.

Le esperienze di applicazione dell'approccio della responsabilità sociale dell'impresa sono oggi vissute in maniera sensibilmente diversa tra gli Stati membri dell'UE. La predisposizione e l'applicazione di politiche di RSI sono strettamente dipendenti dai contesti culturali (istituzionale – politico – economico – sociale) di riferimento e danno luogo ad effetti che non possono che dipendere da quegli stessi contesti. Per poter comprendere e valutare l'efficacia di tali politiche è necessario individuare, all'interno dei singoli contesti nazionali: a) il sistema di relazioni - tra gli attori presenti nei sistemi economici - che governerà l'applicazione delle politiche di RSI; b) la strumentazione prescelta per l'applicazione di tali politiche; c) gli effetti derivanti dall'applicazione dell'approccio della RSI.

In Italia il dibattito sulla RSI ha avuto un considerevole sviluppo grazie all'emanazione del già ricordato d.lgs. n. 231 del 2001 (successivamente

modificato dal d.lgs. n. 61 del 2003), il quale ha introdotto la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche per le fattispecie criminose di particolare gravità (corruzione, concussione, malversazione e truffa ai danni dello Stato, frode informatica).

In questi ultimi anni sono state parecchie le imprese che hanno intrapreso iniziative manageriali ispirate al principio della responsabilità sociale. E' stato anche istituito un premio – il *Sodalitas Social Award* – per le aziende distintesi nella realizzazione di programmi ad alto contenuto e valore sociale. Un quaderno dell'Editore Vita ha raccolto i progetti candidati dalle 84 aziende iscritte all'edizione 2003, e suddivisi nelle 5 categorie previste dal bando: processi interni aziendali di responsabilità sociale, realizzazione del miglior programma di "partnership" nella comunità, migliore campagna di marketing sociale, migliore iniziativa di "finanza socialmente responsabile". migliore iniziativa di responsabilità sociale di impresa realizzata da Pmi.

Fra i processi interni aziendali di responsabilità sociale si sono distinte le iniziative intraprese da grandi imprese del credito (Unicredit, Sanpaolo Imi, Monte dei Paschi), le cooperative della grande distribuzione come l'Adriatica e la Coop Consumatori Nordest, multinazionali straniere come la Philips e la AAB, e ancora la Technogym,. Alcuni di essi intersecano espressamente RSI e codici di condotta, come ad esempio nel caso dell'Artsana. Un accordo sindacale, fondato sui principi della RSI, è stato siglato alla Gucci l'8 settembre 2004. Riguarda la certificazione sociale ed ambientale. Fra le imprese italiane che hanno adottato codici di RSI ci limitiamo a ricordare ENI, Gucci, Indesit, G.D, Technogym, Artsana, Poste Italiane, Sanpaolo Imi, Monte dei Paschi, Adriatica, Coop Consumatori Nordest.

In tutti questi testi si tratta essenzialmente di progetti che pianificano ed attuano una politica volta ad attrarre, motivare e conservare il proprio "capitale umano" come fattore chiave di vantaggio competitivo, o anche al miglioramento continuo nella gestione delle responsabilità sociali e ambientali, nella creazione di valore per gli *stakeholders*, nel presidio dell'integrità dei comportamenti interni. Dalla lettura di questi progetti non abbiamo tuttavia rilevato azioni specificamente rivolte al rispetto dei diritti sindacali e del lavoro nei paesi esteri in cui sono presenti proprie filiali.

Capitolo Terzo

IL CASO SVEDESE: IL PIANO MEIDNER

*1) Perché occuparsi oggi del Piano Meidner; 2) Imprese e lavoratori uniti nella governance; 3) 1982: il ritorno socialdemocratico; 4) I Fondi di investimento; 5) La rivincita dei primi anni Ottanta; 5) Omicidio politico contro i Fondi?; 6) Dieci domande al Professore Mario Telò; 7) Dieci domande alla Professoressa Monica Quirico; 8) L'ascesa e la caduta del modello svedese: intervista a Rudolf Meidner (Stockholm, 4 giugno 1997), raccolta da Bertram Silverman * 9) Bibliografia minima*

1. Perché occuparsi oggi del Piano Meidner

“Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende”, recita l'articolo 46 della Costituzione italiana.

Si tratta di uno degli articoli della Carta costituzionale non applicati nella storia repubblicana. L'origine va ricercata sia nella natura del capitalismo italiano dove dominano la piccola e media impresa, sia nella tradizione culturale e politica prevalente del sindacalismo e delle organizzazioni politiche rappresentative del lavoro operaio e dipendente, che non hanno immesso nei loro programmi forme di partecipazione/cogestione economica privilegiando il conflitto alla democrazia economica e al tema dominante nei modelli dell'Europa – dalla Germania alla Scandinavia – della compartecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. Pure nella stagione delle grandi riforme degli anni Sessanta e Settanta, forse con la sola eccezione dello Statuto dei lavoratori (1970), le conquiste sindacali non hanno mutato la gestione tradizionale delle imprese.

La crisi endemica dell'assetto istituzionale italiano, seguita alla fine della cosiddetta Prima repubblica con l'avvento di Tangentopoli, ha riproposto il tema di quale legge elettorale sia più adeguata alla storia della rappresentanza politica italiana. Da qui l'attenzione al modello della Germania, dove norme prevalentemente proporzionali di elezione del Bundestag (con una soglia di sbarramento del 5%) sembrano aver trovato nuovi sostenitori anche in Italia, ma dove l'interesse politico si ferma su questa soglia, non indagando a sufficienza l'organizzazione economica che fa da *pendant* con quella politico-istituzionale. Bisogna però aggiungere che alcuni disegni di legge sul tema della partecipazione/cogestione sono rimasti inevasi nella legislatura conclusasi alla fine del 2012. Non si può escludere che vengano ripresentate anche nella

legislatura che comincerà dopo le elezioni di fine febbraio 2013, cogliendo l'occasione di un possibile confronto sulle anomalie del sistema politico ed economico italiano.

In Germania, come vedremo più diffusamente nel capitolo quarto, la cogestione dei lavoratori implica che un certo numero di posti nel denominato Consiglio di sorveglianza delle società (in genere da un terzo alla metà) siano nominati dai lavoratori, mentre il restante è eletto da soci o proprietari delle imprese. In Germania esistono tre leggi sulla cogestione dei lavoratori, il cui ambito dipende dal numero di lavoratori impiegati, oltre che dall'oggetto dell'impresa. La prima, risalente al 1951, si applica alle sole imprese siderurgiche ed è paritaria: nel Consiglio di sorveglianza siedono un eguale numero di componenti nominati dall'assemblea degli azionisti e dai lavoratori, più un membro ulteriore nominato in accordo tra le due componenti. Per tutte le altre imprese si applicano, a seconda della dimensione, due diversi meccanismi. Per le imprese di maggiori dimensioni (più di duemila dipendenti) la cogestione è paritaria ma il presidente del Consiglio di sorveglianza ha doppio voto in caso di parità e viene eletto dagli azionisti. Nelle imprese di medie dimensioni la partecipazione dei lavoratori è limitata a un terzo dei membri del Consiglio. Sul piano economico, la cogestione attribuisce ai lavoratori alcuni diritti di governo dell'impresa direttamente negli organi sociali, togliendoli ai soci che vedono ridotto il loro potere. Alla base della cogestione vi è la convinzione che anche i lavoratori sopportino parte del rischio d'impresa e che se non avessero alcuna voce nella gestione dell'impresa non sarebbero incentivati ad acquisire nuova qualificazione. La partecipazione/cogestione attutisce inoltre il pericolo che i soci o gli amministratori dell'impresa scarichino rischi e costi d'impresa solo sui lavoratori.

Le obiezioni al modello di partecipazione/cogestione si basano sulla constatazione che esso si può applicare con successo se le imprese hanno un azionariato familiare o concentrato e fondano la propria capacità di finanziamento sul capitale di debito e i finanziamenti bancari o obbligazionari, piuttosto che sul capitale di rischio e la Borsa. La cogestione – altra obiezione – ha dimostrato di funzionare in economie stabili e in forte crescita, come erano la Germania e la Svezia nel dopoguerra, dominate da grandi imprese meccaniche o tecnologicamente avanzate, in cui la pace sociale rappresentava un valore per l'impresa anche in termini di efficienza produttiva.

A tutte queste obiezioni si potrebbe rispondere sostenendo che l'attuale crisi economica, che viene solitamente datata nel 2007 per cercarne l'avvio, ha riaperto la discussione teorica su quale sia il modello economico di riferimento da ricostruire: quello del capitalismo statunitense e inglese, dove operano logiche puramente finanziarie in un regime di eccesso di *deregulation* e di cattiva regolamentazione finanziaria, o quello tedesco e del nord Europa più strutturato in un regime di economia mista pubblico-privato e dalle regole certe dove l'efficienza economica e la sua rapida capacità di riconversione trova una delle

ragioni nella tradizione della concertazione tra le imprese e la forza dei sindacati che sono stati in grado di accordarsi su obiettivi di lungo periodo.

Nella storia dei modelli di partecipazione/cogestione economica occupa uno spazio peculiare il Piano Meidner che si provò ad adottare nella Svezia di fine anni Settanta e dei primi anni Ottanta e che poi fu via via abbandonato dopo l'assassinio del premier socialdemocratico Olof Palme nel 1986. Questo Piano è considerato storicamente il punto di mediazione più avanzato che un'esperienza di Welfare State abbia prodotto in Europa nell'implementazione di una strategia di cogestione dell'economia, nell'ambito del compromesso tra Stato, mercato e lavoro.

E' quindi importante cercare di ricostruire il contesto e il contenuto del Piano Meidner con l'obiettivo di riaccendere la riflessione su moderni modelli di *governance* dell'economia e delle imprese che abbiano come riferimento l'idea di una democratizzazione dell'economia. In tempi di acuta crisi economica, di probabile e prolungata durata che non lasciano prevedere a breve la ripresa di un ciclo espansivo, il tema della partecipazione alla *governance* delle imprese da parte dei lavoratori e delle loro rappresentanze sindacali torna di attualità come uno degli strumenti possibili per fronteggiare in Italia la stessa crisi con strumenti innovativi.

Alla parte dell'attuale capitolo dedicata in specifico al Piano Meidner, abbiamo fatto seguire due brevi colloqui con i docenti Mario Telò e Monica Quirico, studiosi del modello svedese nella sua periodizzazione storica. A chiudere, una intervista allo stesso Rudolf Meidner del 1997 (una delle ultime concesse dall'economista e sociologo di origine tedesca che ha avuto un ruolo di primario rilievo nella fase di ascesa del Welfare *made in Sweden*), in cui egli opera un bilancio critico delle sue stesse proposte di democrazia economica e traccia alcune linee di ricerca per il futuro.

Meidner infatti, con il pessimismo dell'intelligenza che a volte caratterizza i bilanci di una vita intellettuale e politica, arriva perfino a sostenere che il suo Piano sui Fondi collettivi non fu mai fatto proprio pienamente nel programma del Partito socialdemocratico svedese, né tanto meno in quello del governo guidato da Olof Palme nel 1982. Meidner preferisce segnalare la divaricazione tra il suo Piano originario e quello che in parte fu realizzato.

L'interesse dell'intervista di Meidner va oltre. Nel 1997 egli già ragionava lucidamente sulla fine del circolo virtuoso del modello svedese alle prese con i governi moderati seguiti a quello socialdemocratico di Ivar Carlsson (il successore di Palme), con la crisi economica del proprio modello, con il Trattato di Maastricht che pone le ferree condizioni della realizzazione della moneta unica europea, con l'incedere della globalizzazione e degli effetti del crollo del muro di Berlino, che avevano messo in discussione il tradizionale "neutralismo attivo" della Svezia. L'attualità dell'intervista di Meidner sta nel suo interrogarsi sul declino del modello svedese avendo sul tavolo tutti i tasselli del puzzle che hanno fatto scricchiolare lo Stato sociale per lungo tempo più invidiato del mondo. Il che lo porta a concludere con realismo: *"Ci vorrà molto tempo, forse venti anni, per*

ricostruire una nuova ipotesi di Welfare". Come ora sappiamo, la previsione non peccava certo di eccessivo pessimismo!

Infine, un'avvertenza nei testi che seguono: si usa la sigla "Lo" per indicare la Confederazione dei sindacati svedesi e la sigla "Sap" per fare riferimento al Partito socialdemocratico svedese.

2. Imprese e lavoratori uniti nella governance

Nella Svezia degli anni Ottanta il tentativo di avviare un processo di socializzazione della proprietà delle imprese – esperimento che vale la pena ricostruire come caso significativo quando si analizza l'intervento pubblico in economia – è dunque legato al nome di Rudolf Meidner, nato il 23 giugno 1914 a Breslau, Germania, e morto il 9 dicembre 2005 a Lidingö, nei pressi di Stoccolma.

Figlio di una famiglia di religione ebraica, Meidner era fuggito dalla Germania nazista nel 1934. Rifugiatosi in Svezia, dove ottenne la piena cittadinanza nel 1943, è in questo paese che ha trascorso il resto della vita ispirando con le sue ricerche e i suoi scritti molti progetti innovatori di politica economica e sociale. Si iscrisse all'Università di Stoccolma dove si laureò nel 1938 in economia, statistica e filosofia. Nel 1945, Meidner iniziò a lavorare nella Confederazione dei sindacati (Lo), dove poi divenne direttore dell'ufficio di ricerche economiche pubblicando nel 1954 una ricerca di dottorato universitario dal titolo *Piena occupazione e mercato del lavoro svedese*. Presso la Confederazione svedese dei sindacati, con Gösta Rehn, un economista svedese anch'egli consulente sindacale, Meidner aveva già elaborato nel 1951 il Piano Rehn-Meidner che divenne per venticinque anni l'asse di orientamento delle politiche economiche del Partito socialdemocratico svedese (Sap) in concertazione con la Confederazione dei sindacati. Tale progetto prevedeva da parte del governo una serie di misure selettive nei settori del mercato del lavoro dov'era presente la maggiore disoccupazione. Il sindacato, da parte sua, avrebbe adottato una strategia di "solidarietà salariale" con l'obiettivo di accrescere i salari più bassi in una prospettiva egualitaria ("a lavoro uguale, salario uguale", era la parola d'ordine di quel periodo).

Chiedendo al governo un intervento attivo in materia di lavori pubblici, di misure a sostegno delle imprese situate in aree depresse e di incentivi per migliorare la mobilità geografica e settoriale del lavoro, il Piano Rehn-Meidner poneva l'accento sui due obiettivi che da quel momento in poi avrebbero ispirato la politica del mercato del lavoro in Svezia: l'aumento della domanda di prestazioni di lavoro, la rimozione dei fattori di rigidità. Questo attivo intervento sul mercato del lavoro, accompagnato da una politica monetaria e fiscale, aveva lo scopo di limitare la disoccupazione strutturale provocata dalla strozzatura del mercato del lavoro e dall'immobile struttura salariale. Le misure economiche messe a punto da Rehn e da Meidner entrarono pienamente in funzione alla fine degli anni Cinquanta e diedero ottimi risultati fino a metà del decennio Settanta.

Quello che colpisce dell'esperienza svedese socialdemocratica fino agli anni Ottanta è l'intrecciarsi degli obiettivi di democrazia politica con quelli di democrazia sociale ed economica. A questa bussola contribuiscono una serie di straordinari economisti e sociologi, una vera e propria "scuola svedese" in cui Meidner di inserisce alla perfezione: Gunnar Myrdal (premio Nobel dell'economia nel 1974, insieme a Friedrich von Hayek per molti versi il suo esatto contrario), sua moglie Alva Reimer Myrdal (Premio Nobel per la pace nel 1982 per il suo impegno a favore del disarmo), Gösta Rehn, fino al contemporaneo Walter Korpi che insegna Ricerca sociale all'Università di Stoccolma e che di questa tradizione socialdemocratica di lungo corso rappresenta l'ultimo allievo che abbia lavorato con i suoi maestri. E' significativa, a questo proposito, la motivazione del premio Nobel a Myrdal perché chiarisce la peculiarità della tradizione delle politiche sociali svedesi: "Per il lavoro pionieristico sulla teoria monetaria, sulle fluttuazioni economiche e per le fondamentali analisi sull'interdipendenza dei fenomeni economici, sociali e istituzionali". Quell'interdipendenza è il qualcosa in più rispetto alle politiche keynesiane che i teorici svedesi del dopoguerra hanno introdotto nell'esperienza del loro Welfare.

3. 1982, il ritorno socialdemocratico

Con la vittoria elettorale del settembre 1982 – confermata nelle successive elezioni dell'autunno 1985 che davano stabilità al ritorno del Sap al governo – la socialdemocrazia svedese guidata da Olof Palme apriva un nuovo ciclo della sua storia. Dopo sei anni trascorsi all'opposizione, si riproponeva come forza di governo e come principale polo di aggregazione di nuovi interessi e aspettative che chiedevano un rinnovato progetto sociale e politico.

I rapporti di forza relativamente costanti che avevano storicamente caratterizzato la politica svedese, con una marcata tendenza alla polarizzazione in due blocchi contrapposti, non erano sufficienti a celare le trasformazioni profonde cui era andato incontro l'elettorato svedese a partire dalla crisi economica internazionale degli anni Settanta. La critica e la disaffezione nei riguardi delle politiche governative (tassazione, assistenza, tutela dell'ambiente) ponevano a Palme il problema di rifondare il consenso alle politiche socialdemocratiche che per quarantaquattro anni di seguito (dal 24 settembre 1932 al 20 settembre 1976) avevano governato la Svezia nel segno della modernizzazione economica e della tendenziale eguaglianza sociale. Il rovello del premier e del suo staff verteva su come resistere agli scricchiolii del proprio Welfare e andare oltre la piena occupazione e la redistribuzione del reddito in un quadro di efficienti servizi pubblici che si potevano considerare all'inizio del decennio Ottanta quasi pienamente raggiunti in Svezia. Bisognava andare oltre la frontiera di quel "modello svedese" che sembrava il confine invalicabile di una esperienza socialdemocratica di governo. Ma come?

La tradizione politica socialdemocratica svedese si era fino a quel bivio del 1982 fondata sulla ricerca del compromesso tra le forze sociali organizzate, a iniziare ovviamente dai sindacati. Le politiche di riferimento a gruppi sociali ben compatti e altamente sindacalizzati erano il fulcro di tutta l'attività socialdemocratica. Anche in sede legislativa i gruppi organizzati erano molto presenti sia con progetti elaborati dai loro esperti e poi presentati in Parlamento dai partiti, sia attraverso il metodo della consultazione con i sindacati. Questa peculiarità del processo legislativo consentiva anche ai partiti d'opposizione (o a quelli che dall'esterno sostenevano i governi socialdemocratici, come nel caso del Partito della sinistra e successivamente dei Verdi) di prendere parte alla formazione delle decisioni in misura proporzionale alla loro forza.

A queste specificità se ne aggiungevano altre che appartenevano alla lunga tradizione socialdemocratica svedese: la notevole elasticità sul piano programmatico che aveva abituato a cambiare in corso d'opera le politiche di riferimento, la capacità di istituzionalizzare i meccanismi di collaborazione fra gruppi sociali, la strategia di utilizzo del potere politico di concerto con i sindacati per attutire l'impatto delle logiche del mercato su salute, istruzione, servizi pubblici, assistenza. Redistribuzione economica e egualitarismo nelle politiche sociali erano gli architravi dell'esperienza socialdemocratica di governo.

Meidner, come Palme, aveva intuito la necessità del rilancio delle politiche socialdemocratiche su basi nuove. Per questo, fin dal 1976, aveva elaborato il "Piano sui Fondi di investimento" (subito ribattezzato "Piano Meidner") fatto proprio dalla Sap alla vigilia delle elezioni politiche di quell'anno poi perse da Palme. Un primo accordo tra Lo e Sap era stato siglato nel 1978 con la sottolineatura che tra gli obiettivi comuni ci sarebbe stato quello della formazione con i Fondi di capitale fresco da utilizzare per investimenti produttivi. Ma fino al 1981 il Partito socialdemocratico aveva riservato una tiepida accoglienza a quella nuova proposta perché aveva scatenato l'opposizione delle forze moderate e di destra che scorgevano in quel progetto, che poneva il problema di superare la cogestione per decidere anche il destino dei profitti delle singole imprese ampliando il potere decisionale dei lavoratori, la minaccia di un passaggio a forme economiche proprie del "socialismo reale".

Cosa proponeva Meidner? L'idea centrale era che una quota di sovrapprofitti delle imprese (il 20 per cento) dovesse essere trasferita a Fondi collettivi sovranazionali controllati e gestiti dai lavoratori, che grazie anche a un contributo da attingere dai salari avrebbero nel giro di una ventina d'anni conseguito così la maggioranza azionaria nella maggior parte delle imprese del paese. Il Piano, nella sua versione originaria, puntava a un mutamento di proprietà del capitale di investimento a favore di Fondi di proprietà collettiva. L'originalità della proposta di Meidner risiedeva anche nell'obiettivo finale: non una pura e semplice nazionalizzazione dell'economia, quanto piuttosto una piena socializzazione e democratizzazione dell'economia.

Vale però la pena di fare un passo indietro per cogliere appieno la contestualizzazione in cui si colloca il Piano Meidner. Il primo periodo dei governi

Palme (1969-1976) aveva puntato sull'espansione dei diritti del lavoro. In particolare, la legge sulla codeterminazione dei piani aziendali del 1976 prevedeva che l'organizzazione di fabbrica facesse leva su accordi comuni fra imprenditori e organizzazioni sindacali di base, essendo i primi obbligati a trattare in anticipo qualsiasi mutamento rilevante del sistema di gestione e delle condizioni di lavoro. L'altro tema affrontato da Palme negli anni Settanta, insieme a una radicale riforma dell'istruzione, era stato l'espansione del settore pubblico che aveva finito per creare grattacapi proprio al governo. Meno sensibili di altri soggetti sociali ai problemi dello sviluppo industriale, impiegati e dipendenti statali si erano fatti portatori di bisogni (qualità della vita, ecologia, espansione dei servizi, modernizzazione dei trasporti) che spesso si ponevano in contrasto con gli obiettivi della crescita economica. Le critiche più forti che venivano da questi ceti sociali verso Palme e il suo governo riguardavano il sistema fiscale, colpevole a loro dire di far ricadere proprio su dirigenti, funzionari e impiegati dello Stato il peso maggiore della spesa pubblica. Anche il metodo degli accordi sindacali centralizzati aveva iniziato a essere boicottato attraverso specifici accordi fra i sindacati del pubblico impiego e quelli degli impiegati dell'industria privata.

A essere posta in discussione era dunque l'insieme della politica del governo (soprattutto il sistema pensionistico) in quanto ritenuto responsabile degli eccessivi carichi fiscali che gravavano su salari pur elevati. La politica sociale, che fino ad allora era stata il più valido strumento di integrazione politica, diveniva con la crescita del terziario e di una nuova *middle class* il punto critico della strategia socialdemocratica. Infatti le sconfitte elettorali di Palme nel 1976 e nel 1979, che interrompono la storica luna di miele tra società svedese e governi socialdemocratici, trovano in questa contraddizione una delle spiegazioni principali.

Dopo la fase di recessione economica subita dalla Svezia del periodo 1977-1979, neppure i governi centristi succedutisi dal 1976 al 1982 seppero rispondere al tema del consenso posto dalle nuove classi medie. In particolare, non seppero attuare la politica fatta di tagli alla spesa pubblica e di riduzione delle imposte sul reddito che i loro stessi elettori moderati avrebbero auspicato. Al contrario: con il calo delle esportazioni e la contrazione dei profitti dell'industria, si rese necessario un ulteriore intervento finanziario dello Stato a sostegno delle aziende private per evitare conseguenze disastrose sia nel debito estero, sia nell'occupazione. Nel corso del biennio 1978-1979 divenne ancora più evidente che alcune fra le maggiori industrie d'esportazione (acciaierie e settore navale) non sarebbero riuscite a recuperare i mercati che avevano perso. La prospettiva di un collasso di queste industrie indusse il governo conservatore a varare, con l'appoggio decisivo dei socialdemocratici, un programma di nazionalizzazioni e di sussidi senza precedenti.

Dopo le elezioni del 1979, il governo guidato dal centrista Thorbjörn Fälldin, pur impegnandosi in una politica di tagli alla spesa pubblica, dovette far fronte a due tipi di opposizione: quella esterna dei sindacati, che ne colpì la strategia con una serie di scioperi, e quella interna delle forze più conservatrici, contrarie a una

riforma dell'imposta sul reddito che centristi e liberali avevano concordato con il Partito socialdemocratico.

Nel 1982 i socialdemocratici, con il 45,6 per cento dei voti e l'appoggio esterno del Partito della sinistra (5,6 per cento), tornano al governo sull'onda della sconfitta delle strategie economiche e sociali dei conservatori. Olof Palme aveva proposto nel corso della campagna elettorale una profonda svolta nelle tradizionali politiche socialdemocratiche: svalutazione del 16 per cento della corona svedese (per ridurre il deficit di budget pubblico), varo di un programma di costruzione di alcune centrali nucleari per affrontare il fabbisogno energetico dopo lo shock della crisi petrolifera degli anni precedenti, creazione dei Fondi d'investimento (cioè il Piano Meidner).

Alla vigilia delle elezioni del 1982, l'appoggio dei sindacati fu ottenuto da Palme proprio a condizione che il nuovo governo si facesse carico della creazione dei Fondi come strumento finanziario d'investimento che avrebbe raccolto le risorse pensionistiche in divenire, i profitti pubblici e delle imprese private. I Fondi erano concepiti da Meidner come premessa indispensabile di una nuova fase di "democrazia economica". A ciò si sarebbe dovuto aggiungere il rilancio delle politiche di Welfare: aumento degli stanziamenti per la politica del lavoro e per gli investimenti pubblici con l'obiettivo di compensare, con l'accresciuta domanda di occupazione, gli inconvenienti dovuti alla contrazione dei consumi e alla flessione dei salari (meno 2 per cento nel biennio 1982-1983).

4. I Fondi di investimento

Mentre per il sistema di relazioni industriali il Piano Meidner avrebbe dovuto accrescere il ruolo istituzionale dei sindacati sulla base di nuove alleanze sociali fondate sulla partecipazione alle scelte produttive, per il governo il nuovo progetto doveva servire a raggiungere obiettivi più squisitamente politici: il controllo sull'industria svedese in modo da frenarne la concentrazione proprietaria; la creazione a lungo termine di una riserva di capitale da impiegare ai fini della stabilità economica; l'aumento della proprietà statale controllata direttamente dai lavoratori; la possibilità di intaccare l'ineguaglianza sociale fondata sulla proprietà privata.

La legge sulla creazione dei Fondi approvata dal governo Palme nel 1983 prevedeva per le imprese maggiori il versamento di una quota di profitti lordi (pari al 20 per cento) a un Fondo d'investimento collettivo, gestito dallo Stato attraverso le organizzazioni sindacali. In pratica, si trattava di trasferire dai vecchi proprietari ai lavoratori (come soggetto collettivo sindacale e non come somma di soggetti singoli) una parte degli utili da destinare agli investimenti. Tale operazione doveva compiersi mediante l'emissione di nuove azioni da parte delle imprese e il loro trasferimento al Fondo comune d'investimento.

Queste modalità erano la versione assai mitigata del progetto presentato da Rudolf Meidner nel 1975 ai sindacati e poi approvato definitivamente, con molte

modifiche, nell'autunno del 1981 dai congressi della Confederazione dei sindacati e del Partito socialdemocratico. Se il principale obiettivo dei sindacati era quello di influire sulle decisioni delle imprese in materia d'investimenti, tecnologia, trasferimenti di capitale, la nuova strategia del governo Palme insediatosi nel 1982 univa insieme l'allargamento della tradizionale democrazia politica e l'ipotesi di una nuova e più radicale democrazia economica. Proprio su quel legame tra democrazia politica e democrazia economica s'incenerà l'opposizione conservatrice.

Scrive su *El País* del 6 novembre 1983 Ricardo Moreno, corrispondente da Stoccolma: "L'ultimo progetto sui Fondi presentato dal governo Palme è abbastanza distante da quello originale, sia nel contenuto sia negli obiettivi. Si basa fundamentalmente sull'utilizzazione del denaro scaturito da un aumento degli introiti provenienti dalla tassazione dei profitti delle imprese per investirli nell'acquisto di azioni delle stesse imprese svedesi ... Si è stimato che un anno di investimento dei Fondi sarà paragonabile all'1 per cento dei valori maneggiati sempre in un anno dalla Borsa di Stoccolma. La legge stabilisce che i Fondi non potranno mai raggiungere la proprietà totale del capitale di una singola impresa. L'iniziativa di legge, secondo il governo, serve a fare i conti con alcune tendenze dell'economia svedese: si consuma più di quello che si produce; gli investimenti sono troppo bassi e la capacità produttiva non cresce. L'opposizione politica sostiene, insieme all'associazione degli imprenditori, che i Fondi sono il primo passo verso una economia completamente pianificata sullo stile di quella dei paesi comunisti. Secondo loro, il progetto del governo metterebbe addirittura in discussione la libertà economica perché con i Fondi i sindacati aumenterebbero il loro potere in forma illimitata. Lo scorso 4 ottobre c'è stata una grande manifestazione contro il governo Palme nel centro di Stoccolma. Un evento che per partecipazione, sostengono i giornali svedesi, non ha precedenti nelle iniziative delle forze non socialdemocratiche".

Rudolf Meidner aveva avuto l'incarico di elaborare il progetto di Fondi d'investimento collettivi fin dal 1971, a conclusione del congresso della Confederazione dei sindacati di quell'anno. L'economista aveva accettato la sfida per rispondere a una delle questioni più dibattute in quel congresso: come arginare la concentrazione crescente della proprietà industriale, dovuta anche alla politica di solidarietà salariale seguita dal sindacato. Tale politica, rifiutando in partenza l'ipotesi di una piramide salariale e puntando essenzialmente ad accrescere i salari più bassi, aveva quasi costretto la maggioranza degli imprenditori delle piccole aziende a uscire dalla scena economica consentendo, per converso, l'accumulazione di superprofitti alle aziende maggiori. In questo modo era venuto formandosi un ceto ristretto di grandi proprietari industriali capace di agire come potente gruppo di pressione sulle scelte politiche, rimettendo in discussione l'autonomia della politica dall'economia che era uno dei pilastri del modello socialdemocratico svedese. Se fino ad allora, con la politica economica solidaristica, il governo aveva cercato di attuare una redistribuzione

più ampia del reddito, agli inizi degli anni Ottanta era necessario procedere a una ulteriore redistribuzione del potere economico.

Palme nel 1982, da socialdemocratico coerente, è convinto che la tendenziale diminuzione del conflitto industriale può avvenire se i lavoratori diventano partecipi delle scelte governative a livello macroeconomico. Da questo punto di vista la democrazia economica appare lo strumento indispensabile per assicurare una più efficace partecipazione dei lavoratori a ogni livello. Secondo Palme e i sindacati, in quel periodo è proprio la radicalizzazione della democrazia economica che può fornire la soluzione alla crisi dell'economia. Mediante l'abolizione graduale della competizione reciproca che il Piano Meidner poteva mettere in moto, i salariati avrebbero infatti ridotto lo svantaggio delle loro risorse di potere rispetto agli interessi del capitale.

La democrazia economica incentivata dal Piano Meidner poteva infatti concedere ai salariati qualcosa di essenziale in cambio di futuri sacrifici: l'influenza sulle scelte economiche delle grandi imprese private. In situazioni di crisi economica un collettivo di lavoratori che operasse nell'ambito di un sistema di Fondi d'investimento non sarebbe stato infatti disposto a permettere la chiusura di certe imprese, la riduzione al minimo degli investimenti di capitale, il licenziamento di operai e il trasferimento di capitale all'estero. In simili situazioni di crisi, un collettivo di lavoratori sarebbe stato più disposto ad accettare riduzioni di salario se conosceva nei dettagli la condizione di difficoltà della propria impresa e poteva influenzarne le scelte. Ridurre temporaneamente i salari per conservare i livelli occupazionali, la competitività dei prezzi, la produttività e gli investimenti a lungo termine sarebbero diventati – secondo la strategia di Palme e di Meidner – obiettivi comuni ai lavoratori e alle imprese. Ecco in quei ragionamenti di allora gli spunti per una attualizzazione del confronto rispetto al dibattito su come affrontare la crisi attuale del capitalismo contemporaneo.

Prendeva così il via, all'inizio degli anni Ottanta, una specifica "terza via" svedese anche in campo economico e non più solo sul versante politico, collocata a metà strada fra il capitalismo privato e quello statale che dominava i paesi del "socialismo reale". Meidner aveva illustrato compiutamente le sue teorie di supporto a quella "terza via" in un libro uscito anche in versione italiana, *Capitale senza padrone* (Edizioni Lavoro, 1980), e in una instancabile attività saggistica. La sua idea-forza era racchiusa nel convincimento che democrazia politica e democrazia economica dovessero viaggiare di pari passo creando un circuito virtuoso: più democrazia economica avrebbe richiesto più democrazia politica e viceversa, avvicinandosi nelle reciproche conquiste a un socialismo del consenso e delle libertà in cui la sfera economica avrebbe contaminato quella politica in un quadro di economia mista e di mercato regolato.

5. La rivincita dei primi anni Ottanta

Tornato al governo, Palme adotta immediatamente alcuni provvedimenti shock. Su suggerimento del nuovo ministro delle finanze Kjell-Olof Feldt svaluta la corona svedese del 16 per cento, aumenta la tassazione dell'Iva del 2 per cento e chiede ai sindacati di non proporre aumenti salariali in grado di recuperare il potere d'acquisto nei confronti del rialzo dei prezzi. Queste scelte, accompagnate da una congiuntura economica internazionale che torna favorevole nel 1983 e nel 1984, permettono la ripresa dell'occupazione e la stabilizzazione del ciclo economico interno con la riduzione tendenziale del deficit pubblico.

L'altra decisione strategica adottata da Palme è quella di investire nel settore dei servizi, che nel giro di pochi anni inizia a incidere fino a oltre il 50 per cento sul Prodotto interno lordo. Queste misure sono possibili anche perché tra il 1967 e il 1981, grazie al modello di concertazione delle relazioni industriali, le differenze salariali erano state ridotte più che in ogni altro paese del mondo: tra i salari più alti e quelli più bassi la distanza era appena del 25 per cento.

L'opposizione della destra s'incentra soprattutto sulle finalità del Piano Meidner che Palme annuncia di voler approvare in Parlamento entro la fine del 1983, dal momento che, prevedendo un diverso utilizzo dei profitti, pone all'ordine del giorno la questione del graduale superamento della proprietà delle imprese dando sempre più potere al controllo dei lavoratori sull'andamento dell'economia attraverso i loro comitati di cogestione (va precisato che i fondi di investimento previsti dal Piano Meidner riguardavano le imprese con almeno 100 dipendenti). L'intero decennio Ottanta finisce per ruotare intorno allo scontro sull'attuazione o meno del progetto dei fondi di investimento dei lavoratori.

Ma la proposta di Meidner (accusato dalla destra in quegli anni perfino di essere antisvedese perché di origini tedesche) e la strategia del governo presieduto da Palme non puntano banalmente ad abolire l'economia mista e di mercato con modalità democratiche e non rivoluzionarie (la socialdemocrazia, anche quella svedese, non si è mai posta tale obiettivo ritenendo l'economia mista una risorsa e non un handicap per politiche redistributive). Si trattava piuttosto dell'ipotesi di democrazia economica più avanzata mai raggiunta da un esperimento di governo socialdemocratico dell'economia e della società, dal momento che, pur prevedendo la formazione dei profitti in un'organizzazione economica che restava capitalistica, si cercava di intervenire esclusivamente sulla loro destinazione, cercando di moderare le richieste di aumento salariale e imponendo per legge il reinvestimento del 20 per cento degli stessi profitti al lordo delle imposte.

C'è perciò un'assoluta coerenza tra gli obiettivi del Piano Meidner e la continuità di una politica socialdemocratica, dove le decisioni di politica industriale delle imprese venivano assunte in accordo con la comunità dei lavoratori e possibilmente anche con quella dei consumatori, degli enti locali e di quanti tenevano in considerazione l'impatto ambientale delle singole scelte industriali. Che non si tratti di misure da "socialismo reale" lo dimostra anche la finalità, che si potrebbe definire pedagogica, che Meidner e Palme vogliono

raggiungere: i lavoratori devono iniziare ad apprezzare il perseguimento dei profitti per ottenere piena occupazione e crescita della produttività attraverso il reinvestimento nell'economia di mercato. Quindi, niente di più distante dalla semplice abolizione del capitalismo ma ulteriore democratizzazione dell'organizzazione economica attraverso il controllo sempre più articolato dei lavoratori sugli indirizzi economici delle imprese.

Quello che risultava inaccettabile alla destra era che il Piano Meidner accentuasse il potere di decisione dei sindacati e dei lavoratori sull'economia fino a prevedere un sorta di "capitalismo sociale senza padroni". Il 4 ottobre 1983, in concomitanza con la sessione del Parlamento che doveva discutere dei Fondi dei lavoratori, l'opposizione organizza a Stoccolma una manifestazione di protesta. Settantacinquemila persone sfilano nel centro della città, dando vita al corteo più numeroso che i partiti di destra siano mai riusciti a promuovere nella Svezia contemporanea. Alla testa di quel corteo sfilano i maggiori imprenditori svedesi.

La destra si dà la parola d'ordine di bloccare a ogni costo "l'introduzione del comunismo in Svezia". Sul Piano Meidner è muro contro muro. Lo scontro era già iniziato nel 1976, quando il Congresso del Partito socialdemocratico aveva approvato per la prima volta il progetto di Meidner. Molti analisti sostengono che la sconfitta elettorale di Palme del 1976 sia da attribuire proprio all'aver immesso nel suo programma il Piano Meidner.

6. Omicidio politico contro i Fondi?

Dopo aver cercato inutilmente un compromesso con i partiti conservatori attraverso i lavori di una Commissione parlamentare che avrebbe dovuto indagare sui probabili effetti del Piano Meidner sull'economia svedese, Palme fa approvare dal Parlamento nel dicembre 1983 la legge sui fondi di investimento dei lavoratori che viene adottata in via sperimentale per i successivi sette anni (il provvedimento ottiene il voto favorevole anche del Partito della sinistra).

La messa in pratica della legge dà il via alla formazione di cinque fondi su base regionale da investire sull'insieme del mercato azionario con una presenza in Borsa equivalente al 7 per cento del totale dei titoli. Nel corso della sua applicazione, il Piano Meidner rivela tuttavia il suo limite: è stato concepito per gestire l'economia interna e non è in grado di dare risposte agli andamenti del mercato internazionale che fungono da traino o da ostacolo all'espansione della produttività svedese. Compaiono infatti primi segnali dell'accentuarsi dei processi di globalizzazione. Le politiche socialdemocratiche hanno avuto storicamente successo anche perché hanno potuto agire quasi esclusivamente sul "vincolo nazionale" sempre più messo però in discussione dal crescere della globalizzazione già nei primi anni Ottanta. Nella società svedese intanto acquisivano più potere nuovi soggetti sociali – studenti, lavoratori pubblici, casalinghe, pensionati, donne in cerca di prima occupazione, immigrati di prima generazione – che erano esclusi dai benefici dei Fondi di investimento.

Nel 1984 la destra si unifica sulla parola d'ordine "o socialismo dei fondi o società libera". I leader dei partiti di opposizione si danno appuntamento in un convegno che si svolge nell'isola di Öland e che serve a rifiutare ogni ipotesi di trattativa con il governo. All'ex premier centrista Fälldin, in una conferenza stampa, spetta il compito di illustrare la posizione dell'opposizione. I Fondi di investimento dei lavoratori – spiega in tale occasione – equivalgono all'introduzione in Svezia di un principio economico autoritario non dissimile da quello a cui si ispirano i paesi comunisti dell'Est europeo. Questa posizione è spalleggiata dall'associazione degli imprenditori, che in un documento si pone addirittura l'interrogativo se l'ipotesi di Fondi approvata dal governo Palme non sia contraria alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo in quanto annulla la libertà delle aziende di investire come meglio credono i propri profitti.

Lo scontro sociale diventa aspro. Con il Piano Meidner, il governo ha posto un tema inedito: il controllo democratico della proprietà privata e dei profitti. Il premier socialdemocratico replica agli attacchi che lo dipingono come un pericoloso estremista sostenendo che proprio il modello svedese di Welfare assicura sia la massima libertà di iniziativa individuale, sia la massima efficienza economica delle imprese insieme ad alti livelli di partecipazione alla vita democratica in cui tutti sono chiamati a concorrere alle decisioni.

Nel congresso del Partito socialdemocratico del 1984, l'ultimo a cui partecipa, Palme ha modo di precisare ulteriormente la sua posizione: "Occorre sempre trovare un punto di equilibrio tra la giustizia sociale e la libertà individuale. Noi socialdemocratici non intendiamo forzare dall'alto quelli che sono i sogni e le aspirazioni individuali di ognuno. Già la storia si è incaricata di dirci cosa è accaduto nei sistemi ideologici in cui sono stati calpestati i diritti individuali. Noi lavoriamo semplicemente per una società che sostituisca ai valori della competizione e del conflitto quelli della coesione sociale e della solidarietà". Palme si dice convinto che, dopo cinquant'anni dal varo delle fondamenta del Welfare, avendo raggiunto il top nell'eguaglianza dei servizi e delle opportunità negli anni Sessanta e Settanta nel corso dei governi guidati del suo predecessore Tag Erlander, si possa porre nel decennio Ottanta il problema della democrazia economica pure a livello della gestione delle imprese e del reinvestimento dei profitti.

Solo alla fine degli anni Ottanta lo scontro sul Piano Meidner perde centralità nel dibattito politico svedese. Dopo l'assassinio di Palme (28 febbraio 1986), il governo presieduto dal suo successore Ingvar Carlsson abbandona definitivamente quella strategia economica nel 1991, in concomitanza con l'adesione della Svezia alla Comunità economica europea. Da quel momento in poi il problema cruciale degli eredi di Palme non è più come estendere ulteriormente la democrazia economica, bensì come conservare i benefici del welfare nel quadro di una progressiva integrazione delle economie europee di fronte ai primi fenomeni di globalizzazione dell'economia internazionale da cui poi la Svezia proverà a difendersi non aderendo alla moneta unica europea dell'euro (tuttora non vi aderisce).

Quanto all'assassinio di Palme, un omicidio politico paragonabile a quello di John-Fitzgerald Kennedy nel 1963 a Dallas, rimasto misterioso e senza colpevoli fino ai nostri giorni, tra le tante spiegazioni politiche possibili c'è anche quella che riconduce al braccio di ferro destra-sinistra sul Piano Meidner. Un killer sarebbe stato armato dai settori conservatori della società svedese trovando complicità in qualche settore dei servizi segreti interni e internazionali. Ipotesi quest'ultima niente affatto fantasiosa. Palme dava fastidio alle grandi potenze a livello internazionale per il suo protagonismo in politica estera sulle questioni del disarmo e di più eque relazioni da rifondare tra Nord e Sud del mondo (si muoveva di concerto con Willy Brandt e Bruno Kreisky) ma all'interno della Svezia era temuto dai settori conservatori soprattutto per la radicalità delle sue scelte politiche ed economiche. La sua personalità e la sua politica dividevano l'opinione pubblica svedese come non era mai avvenuto in precedenza.

Harry Schein, tra i fondatori del prestigioso *Svenska Filminstitute* (la principale società di produzione cinematografica svedese), ha scritto un articolo sul quotidiano stoccolinese *Dagens Nyheter* il 5 marzo 1986 che è una fotografia della situazione precedente all'assassinio del premier: "Il caso Palme è unico. Nessun politico svedese contemporaneo è stato oggetto di una persecuzione come quella che nell'ultimo periodo si è abbattuta contro di lui. Nella maggior parte dei paesi civilizzati le parole di odio usate dai nemici di Palme sarebbero state proibite. I suoi nemici non capivano soprattutto le posizioni che difendeva in politica estera, in nome di una visione globale dei temi della pace e della sicurezza". Aveva scritto il 2 marzo, sullo stesso quotidiano, lo scrittore Olof Lagercrantz: "Permettetemi, in questo momento di profondo dolore, di rivolgere un pensiero di commiserazione per coloro che hanno ingiuriato e calunniato Palme, presentandolo come un oppositore delle libertà economiche e dell'individualismo, come il costruttore di un assurdo settore pubblico e come un traditore della patria".

Con la scomparsa del premier più innovatore che la Svezia abbia avuto sul terreno della politica estera e della politica economica, il paese scandinavo ha finito prima per ripiegare nelle sue frontiere rinunciando alla strategia del "neutralismo attivo" e poi per riconsegnare il governo alle destre nel triennio 1991-1994, un periodo sufficiente per fare naufragare definitivamente la strategia dei fondi di investimento. Dopo la morte di Palme, si è avviata una lenta e inesorabile fase di normalizzazione del "modello svedese".

7. Dieci Domande al Professore Mario Telò

(Mario Telò ha insegnato in varie università europee, a Copenaghen, Amburgo e Bruxelles. Ha svolto brevi periodi d'insegnamento anche in varie università cinesi, italiane e giapponesi.

È stato consulente del Consiglio europeo e del Parlamento europeo. Insegna attualmente Storia delle dottrine politiche e Relazioni internazionali nella cattedra

Jean Monnet dell'Université Libre di Bruxelles, dove è anche presidente dell'Institut d'Etudes Européennes e membro della Académie Royale des Sciences.)

1) *Professor Telò, che cosa è stato il Piano Meidner?*

Un progetto originale, la nuova versione di una vecchia idea socialista: la democrazia economica. Il terzo stadio dopo la democrazia politica e la democrazia sociale.

2) *Quale era il contesto politico e culturale nel quale il Piano Meidner entrò a far parte del programma del secondo governo di Olaf Palme in Svezia nel 1982?*

Il progetto era una risposta alla radicalizzazione del movimento dei lavoratori del 1968 e la sua discussione iniziò verso la metà degli anni '70. Sopravvisse all'offensiva neoconservatrice e fu solo in parte attuato con la legge intitolata all'economista Per-Olof Edin.

3) *Quali erano gli obiettivi sociali ed economici del Piano? Possiamo parlare di un esperimento di gestione collettiva o di co-gestione tra lavoratori e imprese?*

Non è soltanto una questione di gestione comune: è piuttosto una norma di democrazia industriale, che punta a riorientare la politica economica nazionale secondo la concezione svedese di una via intermedia tra capitalismo e socialismo.

4) *Quali furono le obiezioni al Piano da parte dei partiti conservatori? Uno dei limiti del Piano, secondo diversi analisti, era la sua ambizione di avviare il superamento della proprietà privata in alcuni settori dell'economia. Condividi questa opinione?*

Le critiche di parte liberale si concentrarono sull'interdipendenza economica a livello internazionale. Kjell Olof Feldt sottolineò il peso dei mercati internazionali. E aveva ragione.

5) *Quali erano le condizioni parziali e temporali nelle quali il piano fu ideato?*

Rapporti di potere estremamente avanzati tra capitale e movimento dei lavoratori, che favorivano questi ultimi.

6) Quali sono in concreto le proposte a livello di governo che caratterizzano la “scuola svedese”, cioè la tradizione di economisti e sociologi come Gunnar Myrdal (premio Nobel per l'economia nel 1974), la moglie Alva Reimer Myrdal (premio Nobel per la pace per il suo impegno per il disarmo nel 1982), lo stesso Rudolph Meidner, Gösta Rehn (autore, assieme a Meidner nel 1951 del progetto economico che contribuì a stabilizzare il rapporto salario-lavoro attraverso la contrattazione tra la confederazione svedese degli industriali e i sindacati)?

- Una politica di piena occupazione
- Politiche di incentivazione del mercato del lavoro
- L'accordo Saltsjobaden¹³²
- Un sistema pensionistico universale
- Una politica demografica a favore delle donne e dei bambini
- Solidariska Lohnpolitik¹³³
- Medbestammlagan¹³⁴

7) Il fenomeno della globalizzazione economica ha contribuito a svuotare di contenuto il Piano Meidner e di significato l'esperimento di co-gestione delle imprese?

Sì. I cambiamenti drammatici intercorsi nei rapporti di potere tra lavoro e capitale sono iniziati negli anni '80 e sono continuati per trenta anni.

8) Ci sono elementi della filosofia del Piano Meidner e dell'esperienza svedese di quegli anni che potrebbero essere riproposti ancora oggi, e quali di

¹³² *Accordi di Saltsjöbaden*. La legislazione svedese sui contratti collettivi entrò in vigore nel 1928. Nel 1938 vengono definiti gli Accordi di Saltsjöbaden (dal nome della località, frazione del comune di Nacka, nella contea di Stoccolma, sulla costa del Mar Baltico) primi contratti fra datori di lavoro e lavoratori che sancivano l'autonomia delle parti nel mercato del lavoro, evitando imposizioni legislative. Lo stato veniva estromesso dalle trattative; le condizioni erano stabilite mediante trattativa e accordi volontari fra le parti. Restava alle parti anche il diritto di decidere scioperi e serrate. Erano state così poste le fondamenta del “modello” svedese.

¹³³ *Solidarisk lönepolitik* (letteralmente "politica solidale degli stipendi") è un concetto sviluppato da Meidner all'inizio degli anni Sessanta. In sostanza si basava sull'idea che la crescita di un gruppo di salari avvenisse a discapito di un altro gruppo e che una crescita dei salari costante dipendesse strettamente dall'aumento del capitale dell'azienda. Per contrastare questa tendenza, Meidner propose che i lavoratori delle aziende "in salute" si astenessero dal richiedere aumenti, lasciando invece questa opzione per i lavoratori delle aziende più piccole o in difficoltà. Questo sistema però non funzionò molto bene, perché i lavoratori si spostavano verso le aziende più grandi e le piccole finivano per fallire. Ecco perché nel 1975 Meidner propose l'introduzione dei "löntagarfonder", cioè i fondi dei lavoratori, in base ai quali le aziende dovevano cedere il 20% dei margini di profitto ai lavoratori sotto forma di fondi.

¹³⁴ La *Medbestämmandelagen* è l'insieme delle leggi, approvate nel 1976 (e con successive modifiche), che regolano i rapporti fra lavoratori e imprese. "Medbestämmande" significa "concordato", "decidere insieme". Mentre "lag" significa "legge". Non è esattamente come il nostro Statuto dei lavoratori, ma qualcosa di simile. Si tratta di una sorta di "concordato" fra sindacati e imprese.

questi potrebbero essere utili nel dibattito sulla governance che coinvolge imprese e sindacati?

Se per un verso l'idea di democrazia industriale è ancora viva, per un altro l'idea di democrazia economica a livello nazionale è un'illusione del passato. Nulla può essere fatto al di fuori del contesto dell'Unione Europea, come la multinazionale SAP ha ben compreso fin dagli anni '90.

9) E' possibile rilanciare di nuovo su scala europea l'idea partecipativa della gestione comune delle imprese?

Certo che sì: è al centro del modello tedesco, cioè della versione in grande del modello svedese (su una scala di 82 milioni di persone rispetto a 10 milioni).

10) Infine, qual è il suo giudizio storico del Piano Meidner?

Una manifestazione originale, ma datata, della politica riformista socialista a livello nazionale.

8. Dieci domande alla Professoressa Monica Quirico

(Monica Quirico è Honorary Research Fellow dell'Istituto di storia contemporanea della Sodertorn University di Stoccolma. Curatrice e traduttrice di *Tra utopia e realtà. Olof Palme e il socialismo democratico. Antologia di scritti e discorsi*. Roma, 2009. Autrice di *Il socialismo davanti alla realtà. Il modello svedese (1990-2006)*, Roma, 2007.)

1) Professoressa, cos'era il Piano Meidner?

Una proposta, formulata nel 1975 (e riproposta, dopo un dibattito interno al movimento operaio, nel 1976) dall'economista della Lo (Confederazione generale del lavoro), Rudolf Meidner, che prevedeva il graduale trasferimento della proprietà delle aziende con più di 50 o 100 dipendenti (il punto rimase aperto) a un Fondo costituito da azioni – per non alimentare spinte inflazionistiche – e amministrato collettivamente dai rappresentanti dei lavoratori.

2) In quale contesto politico e culturale il Piano Meidner entrò a far parte in Svezia del programma del secondo governo guidato da Olof Palme nel 1982?

In un contesto profondamente mutato rispetto a quello in cui era stata presentata la proposta originaria. Se nel 1975 il sindacato era all'apice della sua egemonia sul dibattito pubblico, nel 1982 era sulla difensiva, per effetto della crisi economica ma anche del processo di demonizzazione cui fu sottoposto Palme, una volta tornato al potere. L'esito fu la trasformazione di un piano originariamente pensato per assicurare una diversa distribuzione della ricchezza e del potere – a favore dei lavoratori – in uno strumento di accumulazione del capitale.

3) Quali erano gli obiettivi economici e sociali del Piano? Possiamo parlare di un esperimento di autogestione o di cogestione tra lavoratori e imprese?

Non si trattò di cogestione. Nel dibattito italiano sul Piano Meidner (di cui mi sono occupata in un articolo, in lingua inglese, di prossima pubblicazione) capitò che esso venisse assimilato alla cogestione tedesca, ma nel caso svedese la partecipazione dei lavoratori fu garantita da una legge voluta dal governo socialdemocratico di Palme nel 1976, e con la quale la leadership del partito riteneva di avere raggiunto il terzo stadio della democrazia: quello economico. Il Piano Meidner andava ben oltre: la possibilità, per i lavoratori, di decidere la destinazione degli investimenti (tramite il controllo del Fondo azionario da loro amministrato) era assicurata dal *trasferimento della proprietà*.

4) Quali obiezioni vennero mosse al Piano dai partiti conservatori? Un limite del Piano, secondo molti analisti, fu quello di avere la pretesa di avviare il superamento della proprietà privata in alcuni settori economici. Lei condivide quest'ultima posizione?

Paradossalmente, pur avversando dall'inizio la proposta – che giudicava non realistica e contraria allo spirito riformista della socialdemocrazia svedese – Palme venne a essere identificato con quello che lo schieramento “borghese” strumentalmente definiva “il cavallo di Troia del socialismo sovietico in Svezia”. In realtà, la discussione sui fondi era stata avviata proprio dall'organizzazione giovanile di uno dei partiti del centro-destra, il partito liberale (*Folkpartiet*), già all'inizio degli anni Sessanta, e sull'idea di introdurre una qualche forma di fondi esisteva un atteggiamento non pregiudiziale anche da parte degli altri partiti “borghesi”. Tuttavia, a metà degli anni Settanta – si noti: già prima che il Piano fosse presentato – la Confindustria svedese decise di lanciare una pesante controffensiva ideologica, forte della sua imponente macchina organizzativa. Il Piano Meidner dovette apparire, ai suoi dirigenti, come un dono del cielo, perché si prestava perfettamente a screditare la socialdemocrazia (partito e sindacato) in quanto forze anti-moderne e anti-occidentali.

Non condivido l'interpretazione secondo cui il superamento della proprietà privata costituirebbe il limite del Piano, semmai – per le modalità graduali con cui era pensato – il suo punto di forza. Rimaneva certamente da sciogliere la questione della rappresentanza (chi amministra i fondi? I rappresentanti dei

lavoratori o dei cittadini tutti?). Anche su questo fece leva il Partito socialdemocratico per depotenziare la carica “eversiva” del Piano.

5) *In quali modalità parziali e temporanee si realizzò il Piano?*

Nella versione che entrò in vigore nel 1984 (dopo essere stata approvata dal parlamento l'anno precedente), il Piano Edin, i fondi dei salariati furono costituiti attraverso l'aggiunta di un quinto Fondo agli esistenti fondi pensione. Anche questa particolare formalizzazione, unitamente ai molti limiti nelle possibilità di impiego, ne depotenziò l'obiettivo originario di riformulazione dei rapporti di forza fra capitale e lavoro. Questi fondi ebbero poi un epilogo curioso: nel 1994 il governo di centro-destra decise di stornarli a favore della ricerca, e ora sono amministrati dalla *Östersjöstiftelsen*, la Fondazione per lo studio dell'area del Baltico.

6) *Su quali proposte programmatiche di governo si caratterizza la tradizione della “scuola svedese” di economisti e sociologi di cui fanno parte Gunnar Myrdal (premio Nobel dell'economia nel 1974), sua moglie Alva Reimer Myrdal (Premio Nobel per la pace nel 1982 per il suo impegno a favore del disarmo), lo stesso Rudolph Meidner, Gösta Rehn (autore con Meidner del Piano economico del 1951 che servì a stabilizzare la relazione salari-lavoro attraverso l'accordo tra confindustria svedese e sindacati)?*

Ognuno di questi studiosi richiederebbe una risposta a parte. I coniugi Myrdal sono l'emblema della “ingegneria sociale” alla svedese, con i fasti (la politica sociale) e gli abissi (la politica di eugenetica) che l'hanno accompagnata. Nel primo dopoguerra, Myrdal si scontrò con Ernst Wigforss, ministro delle finanze dal 1932 al 1949 – l'artefice del “keynesismo prima di Keynes” – sulla linea da imprimere alla politica economica del dopoguerra, essendo il primo, Myrdal, favorevole a una maggiore pianificazione, il secondo incline a una politica più “liberale” (pur teorizzando la costituzione di fondi di settore intesi come “fondazioni senza proprietari”).

Quanto al modello Rehn-Meidner, dapprima osteggiato dalla leadership del partito, a partire dalla fine degli anni Cinquanta divenne “la bibbia del modello svedese” (definizione di un economista liberale). Gli obiettivi erano: crescita, piena occupazione, lotta all'inflazione, equità. Gli strumenti: una politica monetaria e finanziaria restrittiva, politiche attive del mercato del lavoro, politica salariale solidale.

7) *A far evaporare i contenuti del Piano Meidner e il suo rilievo come avanzato esperimento di cogestione delle imprese ha contribuito il fenomeno della globalizzazione economica?*

Fu uno degli argomenti usati dagli avversari del Piano, ma di per sé non rappresentò una causa diretta.

8) C'è qualcosa di riproponibile della filosofia del Piano Meidner e dell'esperienza svedese di quegli anni nella realtà contemporanea che possa risultare utile al confronto sulla tematica della governance da parte di imprese e sindacati?

La crisi apertasi nel 2008, oggi aggravatasi, ripropone con forza la necessità di un intervento pubblico, ma non esclusivamente statalista, nell'economia. I punti che andrebbero discussi, per rilanciare un'idea come quella del Piano Meidner, riguardano la rappresentanza (in base a quali criteri vengono eletti coloro che amministreranno i Fondi collettivi? come assicurare, ad esempio, la rappresentanza anche dei lavoratori precari?) e la sostenibilità della proposta in un'economia globalizzata. Si tenga tuttavia in mente che quando Meidner presentò il suo rapporto la Svezia era già un paese ampiamente dipendente dagli scambi con l'estero, trattandosi di un'economia tradizionalmente *export-oriented*.

9) L'idea partecipativa o di cogestione delle imprese può essere rilanciata su dimensione europea?

Nei termini in cui viene rilanciata oggi, dai vari Ichino ecc., mi sembra solo pericolosa: è davvero la socializzazione delle perdite. Ma, ripeto, il Piano Meidner non fu un piano per la cogestione, bensì per il potere decisionale dei lavoratori sull'economia da assicurarsi attraverso il trasferimento della proprietà.

10) In definitiva, qual è il suo giudizio storico sul Piano Meidner?

Condivido l'interpretazione di alcuni storici svedesi che vedono nel Piano Meidner il picco del riformismo europeo; come sottolinearono a suo tempo alcuni commentatori italiani (socialisti), ha rappresentato l'unico caso di proposta concreta di "fase di transizione".

9. Intervista a Rudolf Meidner (4 giugno 1997)

Dalla fine degli anni Quaranta, i socialdemocratici svedesi, come la maggior parte dei socialisti in Europa occidentale, hanno abbandonato l'obiettivo di socializzare la produzione come strumento principale per riformare il capitalismo. Hanno invece cercato di costruire una società del benessere all'interno di una struttura capitalistica. Con il benessere diffuso dopo la Seconda guerra mondiale, la maggior parte dei socialdemocratici si sono resi conto che il sistema di mercato poteva raggiungere gli obiettivi di crescita del reddito e di occupazione elevata. Questi anni d'oro di alti tassi di crescita, piena occupazione,

equilibrato commercio estero si sono conclusi dopo il breve flirt della Svezia con la nazionalizzazione e la pianificazione, che erano iniziate in risposta alle condizioni economiche di guerra.

Il problema più significativo del dopoguerra è stato il conflitto incombente tra piena occupazione e stabilità dei prezzi. Il compito di ricostruire un'Europa devastata dalla guerra e l'aumento del reddito reale all'interno avevano spinto la domanda di prodotti svedesi al di là della capacità produttiva del paese. Il governo socialdemocratico ha risposto con l'introduzione di varie misure di politica dei redditi, tra cui il congelamento dei salari nel biennio 1949-50. Ma queste restrizioni sui salari aveva minato la fiducia dei lavoratori nei loro sindacati. Gli economisti all'interno del Lo (Confederazione svedese dei sindacati) hanno reagito sviluppando una strategia per risolvere il conflitto tra la piena occupazione e la stabilità dei prezzi. Chiamato come i suoi architetti principali, Gösta Rehn e Rudolf Meidner, il Piano Rehn-Meidner è diventato un architrave centrale del modello svedese.

Il Piano Rehn-Meidner stabiliva che il governo usasse restrittive politiche fiscali e monetarie per garantire che la domanda aggregata di beni e servizi fosse mantenuta al di sotto del livello di piena occupazione come un modo per ridurre i costi salariali. La piena occupazione poteva essere raggiunta attraverso misure del mercato del lavoro, come la riqualificazione e le indennità di viaggio destinate a rendere i lavoratori più occupabili. Politiche attive introdotte via via nel mercato del lavoro sono state una componente assai importante nella strategia non inflazionistica e di piena occupazione.

Il modello svedese ha anche cercato di creare una società più equa. Questo è stato ottenuto in due modi. In primo luogo, il governo ha attuato un sistema di welfare completo e universale sulla base di trasferimenti generosi e ampi di servizi pubblici e sociali. In secondo luogo, i sindacati hanno varato quello che hanno definito una "politica salariale di solidarietà". Secondo le linee guida salariali solidaristiche, i lavoratori che svolgevano lo stesso lavoro venivano retribuiti con lo stesso salario a prescindere dalla redditività dell'azienda, dalla dimensione o posizione di quest'ultima. Allo stesso tempo, i salari dei meno pagati e meno qualificati aumentavano più rapidamente dei lavoratori più qualificati e più pagati. La Svezia ha fortemente centralizzato il sistema di contrattazione collettiva e la cooperazione tra il sindacato (che organizzava l'85 per cento della forza lavoro) e la Confederazione dei datori di lavoro: ciò ha permesso di attuare una politica salariale solidale.

Due conseguenze sono seguite alla politica salariale della solidarietà. Da un lato, le imprese meno efficienti che non riuscivano a pagare i costi salariali più elevati per i lavoratori meno produttivi sono state costrette a razionalizzare le loro operazioni o a chiudere. Questo ha creato sacche di disoccupazione. D'altra parte, le imprese più redditizie guadagnavano profitti in eccesso a causa dei vincoli salariali esercitati dai lavoratori meglio pagati. Il problema della disoccupazione è stato risolto attraverso politiche attive del mercato del lavoro. Il secondo problema è stato affrontato da un piano lanciato da Rudolf Meidner.

Secondo il Piano Meidner, una parte degli aumenti salariali dei lavoratori più qualificati doveva essere trasferita in Fondi collettivi come un modo per condividere i profitti in eccesso che i datori di lavoro accumulavano a causa di vincoli salariali sindacali. Se fosse stato attuato, il piano Meidner avrebbe previsto un meccanismo di maggiore partecipazione sindacale nelle decisioni di investimento. Ma il Partito socialdemocratico non ha approvato pienamente il Piano Meidner, che non è mai entrato a far parte sul serio del modello svedese.

Fino alla fine degli anni Ottanta, i socialdemocratici svedesi potevano proclamare che gli obiettivi primari del modello svedese – la piena occupazione e la parità uomo/donna – erano stati raggiunti. La disoccupazione è salita raramente sopra il 2 per cento, e sempre più donne hanno cercato un lavoro retribuito. Agli inizi degli anni Ottanta, la Svezia aveva la struttura salariale più egualitaria in Europa occidentale. La spesa pubblica ha raggiunto un picco del 55 per cento del prodotto interno lordo ed è stata finanziata con le tasse più alte in Europa occidentale. Inoltre, una parte sostanziale dell'economia non era regolata dalle regole di mercato. Non deve sorprendere se dai primi anni Settanta molti socialdemocratici avevano cominciato ad avvertire che la Svezia era sulla buona strada per costruire ciò che un popolare primo ministro svedese, P.A. Hansson, aveva chiamato “Casa del popolo”, un luogo dove tutti gli svedesi sarebbero stati trattati come membri di una famiglia e dove i valori di uguaglianza, cooperazione, disponibilità e sicurezza avrebbero prevalso. Non stupisce che il modello svedese divenne un simbolo per un'Europa occidentale messa sulla difensiva a causa della ripresa del neoliberalismo e della disintegrazione del socialismo di Stato.

Ma crepe nella fondazione del modello svedese erano già visibili alla fine del decennio Settanta. Negli anni Novanta il modello sarebbe poi collassato. Nell'intervista che segue, Rudolf Meidner riflette sull'evoluzione del modello svedese e sul perché non è fallito del tutto. Meidner è stato direttore di ricerca del Lo dal 1945 al 1966 e direttore dell'Istituto di ricerche di mercato del lavoro presso l'Università di Stoccolma dal 1971 al 1979. Nel momento di questa conversazione, lavorava presso l'Istituto nazionale per la vita lavorativa (*Arbetslivsinstitutet*).

Per molte persone la Svezia è stata il simbolo di un sistema di mercato umano, una via di mezzo tra capitalismo del libero mercato e socialismo di Stato. Essendo lei uno dei maggiori artefici del suo sviluppo, come definirebbe il modello svedese?

Ci sono molti modi per definirlo. Forse il modo migliore per descrivere il modello svedese è quello di raccontare come noi economisti più anziani, con alle spalle le radici nel movimento operaio, abbiamo concepito il modello svedese. Avevamo due obiettivi: la piena occupazione e l'uguaglianza.

Il problema centrale era raggiungere la piena occupazione senza inflazione?

Si, era una questione cruciale. Il conflitto tra la piena occupazione e la stabilità dei prezzi divenne evidente immediatamente dopo la Seconda guerra mondiale. In un primo momento l'opinione generale era che la disoccupazione sarebbe stata la più grave minaccia economica. Ma si è verificato il contrario. Pochi mesi dopo la fine della guerra, il rischio di inflazione è diventato evidente. Bisogna ricordare che il modello svedese è nato in un periodo in cui abbiamo avuto la piena occupazione e una forte domanda interna ed europea per i prodotti svedesi. La Svezia ha beneficiato notevolmente dalla rovina dell'Europa affamata dopo la guerra.

Qual è stata la strategia svedese per sostenere la stabilità dei prezzi in queste condizioni?

All'inizio non vi era alcuna strategia, perché questi sviluppi della situazione sono stati una vera sorpresa. Il nostro governo e i nostri economisti non erano preparati a una situazione del genere. Abbiamo dovuto pensare a cosa fare. Lord Beveridge ha affermato che la piena occupazione esisteva quando non c'erano più posti di lavoro disponibili. Abbiamo respinto tale punto di vista perché avere più posti di lavoro rispetto ai lavoratori creerebbe una situazione inflazionistica. Quindi la strategia in un primo momento era semplicemente quella di convincere i sindacati che l'inflazione non era nel loro interesse. Ma Gösta Rehn, io e alcuni economisti legati al sindacato non credevamo che la persuasione sarebbe stata sufficiente. Credevamo che ci dovesse essere una strategia politica ed economica. Abbiamo presentato una strategia ancora frammentaria nel 1950, sotto forma di un modello da seguire in una relazione dal titolo *I sindacati e la piena occupazione*. La strategia di base era quella di evitare aumenti dei prezzi, imponendo politiche fiscali e monetarie restrittive, piuttosto che limitare la domanda di lavoro.

Ma i sindacati non si sono opposti a tali politiche?

Imponenti politiche economiche restrittive in un boom economico e fiorente presupponevano una certa dose di coraggio politico. Dire alla gente che l'economia può subire una impennata inflazionistica non è sufficiente per convincerla. È necessario implementare una politica che rende possibile ai sindacati di essere un po' più cauti nelle loro richieste salariali. A nostro avviso, i profitti troppo alti sono causa di inflazione elevata perché permettono alle aziende di offrire salari più alti in un momento in cui l'aumento dei salari monetari includono un alto rischio.

Gli economisti legati al sindacato avevano bisogno di convincere la Confederazione ad accettare un certo livello di disoccupazione. Giusto?

Si. Tali politiche hanno portato a licenziamenti di manodopera in alcuni settori e regioni e tra alcune categorie di lavoratori. Pertanto, era necessario compensare quegli effetti con misure attive del mercato del lavoro. Si può combattere l'inflazione in due modi: attraverso la restrizione fiscale e monetaria o imponendo controlli governativi. È possibile controllare prezzi e investimenti. Alcune proposte sono state fatte per imporre una politica dei redditi per il controllo dei salari. Ma abbiamo pensato che questo non era un modo molto efficace di lotta contro l'inflazione. Il controllo dei prezzi e degli investimenti sono degli incentivi negativi. Non è una cosa molto bella dire all'opinione pubblica: non si deve investire, non si devono aumentare i salari. Così abbiamo cercato di invertire la politica economica. Abbiamo suggerito di istituire politiche fiscali e monetarie restrittive che avrebbero prodotto qualche difficoltà nel mercato del lavoro. Il governo doveva poi intervenire in modo positivo e attivo per eliminare ciò che Gösta Rehn ha chiamato "isole di disoccupazione". Come si può vedere, politiche attive del mercato del lavoro sono una parte del modello e della strategia per conseguire piena occupazione e stabilità dei prezzi.

Potrebbe descrivere brevemente il tipo di politiche attive del mercato del lavoro che avete introdotto?

Se si dispone di una politica restrittiva macroeconomica, vi è il rischio di riduzione della domanda, almeno in alcuni comparti dell'economia. Ciò potrebbe essere risolto non solo per compensare i disoccupati ma anche per aiutare a trovare nuovi posti di lavoro. Tale assistenza comprendeva la possibilità di aiutarli a spostarsi in altre regioni con indennità di mobilità, a vendere le loro case, a incentivare corsi di formazione e riqualificazione professionale per migliorare le loro prospettive di lavoro. Ci sono molti strumenti in arsenale per attivare con politiche appropriate il mercato del lavoro. Esse differiscono dalla compensazione finanziaria, che è una risposta più passiva alla disoccupazione. Dare alle persone i soldi per la loro sussistenza non affronta il problema dei posti di lavoro e della nuova produzione. Ma le circostanze devono essere simili a quelle che erano in Svezia dopo la guerra e fino al 1990, quando l'economia si stava espandendo. Ciò che rende il modello svedese un po' antiquato è la nostra attuale situazione di disoccupazione.

Vorrei arrivare a quest'ultimo problema dopo. La Svezia ha avuto un'economia di piena occupazione fino ai primi anni Novanta. La disoccupazione è salita raramente oltre il 2 per cento.

Sì, la piena occupazione era un dato di fatto, anche se ben poco è stato fatto per raggiungerla. La piena occupazione è il risultato della situazione del dopoguerra in Europa. Questo era particolarmente vero in Svezia. Le sue risorse produttive erano intatte, la Svezia non aveva subito alcuna perdita delle sue risorse umane. Tutto era a posto in Svezia per svolgere un ruolo molto attivo durante il boom economico del dopoguerra in Europa occidentale. Pertanto, non era troppo difficile da raggiungere la piena occupazione anche senza le iniziative del governo.

Ma per quanto riguarda l'inflazione? Avete raggiunto la piena occupazione senza inflazione?

No. Il governo svedese è riuscito a eliminare le piccole recessioni, ma io non credo che abbia avuto del tutto successo nella lotta all'inflazione.

Così la tensione tra la piena occupazione e l'inflazione è continuata anche se il modello ha funzionato più o meno bene in questo periodo.

Si diceva che il governo non avesse seguito il nostro modello. Come ho detto prima, è molto più difficile politicamente introdurre politiche economiche restrittive quando si dispone di una fiorente economia. È molto più facile combattere la disoccupazione in quel caso perché non vi è più rapporto tra l'espansione di una economia e un mercato del lavoro debole.

Vorrei passare al secondo obiettivo. Che ruolo ha avuto l'uguaglianza nel modello svedese?

L'uguaglianza, come l'obiettivo della piena occupazione, è stato molto più chiaramente definito nel modello svedese che in quello di molti altri paesi. È possibile promuovere la parità in due modi. Il primo è attraverso un settore molto ampio pubblico che offre servizi pubblici. Il nostro settore pubblico è sempre stato superiore a quello di molti altri paesi. Il secondo metodo è attraverso l'attuazione di una politica salariale solidale. Anche questo fa parte del modello svedese come lo intendiamo noi. Il movimento sindacale è stato artefice dello sviluppo della politica salariale solidale. Nell'ambito di tale programma, i salari sono stati determinati dal tipo di lavoro che si fa e non dalla redditività dell'azienda. Nel promuovere questa politica, la Svezia, credo, è stata un caso speciale. La politica salariale di solidarietà è stata al centro del movimento sindacale svedese per molto tempo. Non è semplicemente l'innovazione di alcuni economisti più anziani. Lungi da ciò. La politica salariale solidale ha origine in un congresso sindacale del 1936. Dieci anni prima, il Lo aveva creato il suo apparato di ricerca. La politica

salariale è stata introdotta dai metalmeccanici, che ancora oggi è un sindacato attivo. In origine, si chiamava “politica salariale socialista”. Il termine “socialista” è stato modificato in “solidale” nel 1938, quando il direttore di un giornale sindacale ha scritto un breve articolo intitolato “Politica salariale della solidarietà”. Quella fu l’origine del termine.

Avete bisogno di particolari tipi di accordi istituzionali per attuare una simile politica?

Sì, si presuppone una forte confederazione nazionale dei sindacati. Nel 1936, il congresso sindacale ha deciso di indagare il ruolo che il Lo avrebbe svolto nella definizione della politica salariale. Come conseguenza di tali indagini da parte di ciò che è stato chiamato il “comitato dei quindici anni”, nel congresso del 1941 il sindacato ha dato molta più importanza al proprio ruolo per impostare le politiche salariali. La centralizzazione della politica salariale non è una cosa facile da fare. Il Lo doveva anche coordinare le richieste di una trentina di sindacati affiliati. Ma questo non era sufficiente per implementare la contrattazione centralizzata. La controparte del Lo, l’organizzazione dei datori di lavoro svedesi (Saf), fu praticamente costretta ad accettare la trattativa centrale dei salari a metà degli anni Cinquanta. Chiaramente, la contrattazione centralizzata era nell’interesse sia dei datori di lavoro, sia dei sindacati. Attraverso la contrattazione centralizzata i sindacati sono stati in grado di perseguire una politica salariale di solidarietà dando un po’ più di reddito ai lavoratori meno garantiti: giovani, donne, non qualificati e inesperti.

Tale politica sembra piuttosto notevole. In un’economia di piena occupazione si sta chiedendo ai lavoratori qualificati di accettare aumenti salariali inferiori rispetto ai lavoratori meno qualificati. In altre parole, di accettare salari più bassi. Come si spiega l’accettazione dei lavoratori qualificati in materia di uguaglianza salariale?

Non so perché i lavoratori svedesi abbiano messo a punto questa solidarietà verso i gruppi più deboli. Ci devono essere ragioni storiche nelle tradizioni culturali e politiche svedesi, risalenti a decenni prima della Seconda guerra mondiale. Ma non è qualcosa che è stato imposto dall’alto. Abbiamo convincenti prove che dimostrano che la politica egualitaria dei salari è stata accettata dal personale qualificato. I lavoratori metalmeccanici hanno introdotto la politica salariale, e ai metalmeccanici vengono pagati salari superiori alla media. È davvero una forma di coscienza di classe che dice: “Noi siamo un movimento del lavoro, ma quelli forti e garantiti sono solo una parte del movimento”. C’è una reale differenza tra la Svezia e altri paesi in cui i sindacati sono per lo più composti da lavoratori con forte potere di mercato. In caso contrario, la Svezia non avrebbe potuto sindacalizzare l’85 per cento della sua forza lavoro. I sindacati

svedesi includono gruppi deboli, ma non sono solo i gruppi più deboli che accettano la politica salariale di solidarietà. Anche il ben pagato la supporta.

Ma se la politica salariale solidale ha promosso il concetto di retribuzione a parità di lavoro, indipendentemente dalla redditività dell'azienda, poi sarà la maggior parte delle imprese efficienti e redditizie a trarne i maggiori vantaggi. Il meno efficiente si troverà in una posizione di notevole svantaggio.

Questo è uno dei motivi per cui nel 1950 si è inglobata la Confederazione dei datori di lavoro nella politica salariale della solidarietà e della contrattazione centralizzata.

Mentre si possono restringere i differenziali salariali può crescere però la disuguaglianza complessiva della ricchezza e del reddito ?

Sì. Normalmente i salari sono legati alla redditività dell'azienda. Nel modello svedese si riceve lo stesso salario indipendentemente dalla redditività dell'impresa. Di conseguenza, può accadere ciò che lei ha suggerito: aziende altamente redditizie con profitti in eccesso. Può esserci pure una seconda conseguenza.

Qual è stata la risposta alla questione dei "profitti in eccesso"?

I sindacati svedesi hanno cercato di convincere il governo a tassare una parte dei profitti in eccesso. Ma il governo non l'ha fatto. Di conseguenza, i sindacati hanno raccomandato che questi extra-profitti fossero investiti in una sorta di Fondo dei salariati che avrebbe creato un maggiore controllo collettivo sulle decisioni degli investimenti. Non direi che il Fondo dei salariati faccia parte del modello svedese, ma è certamente una conseguenza di questo modello.

Ma non fu lei a introdurre questa idea? Non è stato chiamato il "Piano Meidner"?

Nel congresso del Lo del 1971, fu presa la decisione di indagare il problema dei profitti in eccesso. Io appartenevo a un gruppo istituito per studiare la questione. Si consigliava di tassare i profitti in eccesso lasciando ai sindacati il compito di amministrare questi Fondi. Come sapete, questa operazione non è riuscita. L'idea del Fondo dei salariati non è stata accettata pienamente dal Partito socialdemocratico e all'interno del governo. Di conseguenza, si sono creati solo alcuni Fondi di piccole dimensioni simboliche regionali. Ma sono poi scomparsi.

Così il Piano Meidner non fu mai incorporato nel modello svedese?

No, non è mai stato ufficialmente inserito nel modello. Ma come si può vedere, si tratta di un problema che deve essere risolto. Si può dire: abbiamo fallito, ma l'idea del Fondo dei salariati non è solo svedese. Si tratta di una idea tedesco-occidentale, se ne è discusso per decenni in altri paesi.

Lei ha detto che c'erano due conseguenze derivanti dalla politica salariale solidale. Qual è la seconda?

È ciò che accade per le imprese meno redditizie. Esse non possono pagare le stesse retribuzioni che le imprese più efficienti. Di conseguenza, esse devono razionalizzare il loro funzionamento. Se non possono attuare la politica salariale solidale, dovranno lasciare il mercato e questo si tradurrà in termini di disoccupazione. Ora è possibile vedere la connessione tra la politica salariale di solidarietà e le politiche attive del mercato del lavoro.

Chiaramente l'obiettivo della parità ha svolto un ruolo importante nello sviluppo del modello svedese. La parità tra i sessi ha influenzato il movimento operaio e i leader politici nel pensare di realizzare una società più equa? Che ruolo ha avuto l'eguaglianza sessuale nella teorizzazione svedese di creare quello che alcuni hanno chiamato "Casa del popolo"?

Penso che si ottengono risposte diverse a queste domande in base alle persone a cui si pongono. Una mia cara amica che è una storica, Yvonne Hirdman, sta scrivendo un libro sulla Confederazione svedese dei sindacati e sul suo rapporto con le donne. Lei è convinta che il modello svedese fosse principalmente un programma rivolto agli uomini. Io non sono pienamente d'accordo con lei. Durante i negoziati salariali molto lunghi a cui ho partecipato, abbiamo sostenuto che i salari delle donne dovevano essere aumentati oltre i salari degli uomini. A volte, questa richiesta era più simbolica che reale. Ma a partire dal 1960 abbiamo cominciato a eliminare i salari speciali per le donne. Prima le donne erano pagate meno degli uomini per lo stesso lavoro. Ciò era una chiara discriminazione. Tra il 1960 e il 1965, tali differenze di salario erano finite grazie al comune accordo tra datori di lavoro e sindacati. Il divario salariale fu ridotto progressivamente. Nel 1960 era circa il 25 per cento. Nel 1965 è stato praticamente eliminato. Ma le donne sono ancora concentrate in lavori a basso salario. Quindi, se si calcola la media di tutti i salari e stipendi, il divario di genere è ancora piuttosto grande. Ma è minore che in passato. Non è il risultato del pagare salari diversi per lo stesso lavoro. Naturalmente, il problema della concentrazione di donne in posti di lavoro a basso reddito deve essere risolto. Siamo intervenuti per risolvere il problema del

divario salariale di genere, ma non del tutto. Tuttavia più che nella maggior parte dei paesi.

Che pensa delle politiche per l'occupazione?

La nostra politica di piena occupazione promuove l'uguaglianza tra i sessi. Siamo riusciti ad aumentare la forza lavoro femminile che ha praticamente la stessa percentuale degli uomini. Ma questo dato comprende il lavoro part-time. Il 45 per cento delle nostre donne lavora part-time rispetto al 3 al 4 per cento degli uomini.

Questo suggerisce che il concetto di una "Casa del popolo" non implica necessariamente la parità all'interno della famiglia?

È vero, questo potrebbe essere l'aspetto più importante del problema di genere. Siamo riusciti a raggiungere l'uguaglianza nel mercato del lavoro, ma non in famiglia. Le donne continuano a fare la maggior parte del lavoro domestico. Ma gli obiettivi di piena occupazione e la parità di retribuzione sono legati alla politica di parità di genere, e in questo senso direi che le politiche a favore delle donne sono una parte del modello svedese.

Negli incontri che ho avuto nel 1980 con Gunnar Myrdal e Gösta Rehn, ho avanzato l'ipotesi che il Welfare State svedese fosse nei guai. I conflitti di lavoro erano aumentati e molti svedesi si erano convinti che troppe risorse della Svezia venissero assorbite dal sistema di Welfare. Nel 1992, lei stesso ha detto che il modello svedese non è riuscito. In che senso è fallito?

Non è fallito il modello, c'è stata piuttosto negligenza nella sua applicazione. I fallimenti più evidenti sono venuti nella seconda parte degli anni Ottanta, quando abbiamo avuto un'economia in ebollizione. Il governo svedese non ha affrontato il problema. Al contrario, ha introdotto una riforma fiscale che ha avuto effetti molto negativi sull'obiettivo dell'uguaglianza. Le riforme fiscali hanno ridotto le imposte ai gruppi benestanti e non hanno fatto praticamente nulla per le persone con redditi più bassi.

Che dire degli anni Novanta? La disoccupazione in Svezia è ora all'8 per cento. La politica salariale solidale è stata quasi abbandonata e i programmi di Welfare sono stati ulteriormente ridotti.

Sono d'accordo. Oggi direi che il modello svedese non funziona né nei suoi obiettivi, né nella sua applicazione. La disoccupazione è salita all'8 per cento. Ma se si includono le persone che lavorano part-time e che desiderano lavorare a tempo pieno o che sono state costrette al pensionamento anticipato o che non riescono a entrare nel mercato del lavoro, si potrebbe dire che il 15 per cento della forza lavoro svedese è disoccupata. Chiaramente, in questo senso, il modello è fallito. L'obiettivo dell'uguaglianza è stato minato. Negli ultimi anni si può vedere un divario crescente tra gruppi sociali diversi, anche tra uomini e donne. Quindi, di nuovo si può dire che il modello è fallito, nel senso che l'uguaglianza non è più uno dei suoi obiettivi principali. Il sistema di Welfare non è ripartito.

Ci sono stati anche tagli ai programmi sociali.

Sì, ma perché? Era perché il modello non poteva permetterselo? Penso che ci siano diverse ragioni. Bisogna guardare a prima del 1980. Le riforme fiscali che hanno favorito i ricchi e la deregolamentazione dei capitali e del credito hanno avuto luogo nel giro di pochi anni, senza un vero dibattito. Nessuno poteva prevedere le conseguenze di queste politiche.

Nel 1982 si è svalutata la corona. L'economia si è rianimata, il governo ha ridotto le sue regole per la circolazione dei capitali e del credito. Un boom speculativo si è creato nel settore delle costruzioni e dell'edilizia abitativa. Le politiche sociali del governo socialdemocratico non hanno seguito in questo caso il modello Rehn-Meidner imponendo politiche monetarie e fiscali più restrittive quando l'economia ha iniziato a produrre inflazione nel 1987. La disoccupazione era scesa al 1,5 per cento in quel momento.

È difficile per me rispondere a questa domanda. In quel periodo mi ero ritirato in pensione e non ero uno dei portavoce dei sindacati. Sono stato critico e ho fatto esattamente la stessa domanda. Nel caso dei tagli fiscali, hanno fatto calcoli sbagliati. Hanno affermato che la riforma fiscale era stata autofinanziata. Invece non lo era. Ed era appena a vantaggio di quelli con redditi inferiori alla media e ai poveri, che già pagavano tasse basse. Quella riforma non ha raggiunto gli obiettivi economici positivi in cui si sperava. Può essere costata al governo dai 30 ai 40 bilioni di corone di fatturato perso, e questo è uno dei motivi del nostro deficit di bilancio elevato. L'ipotesi che l'abbassamento delle tasse avrebbe prodotto maggiore produttività del lavoro e maggiore occupazione di lavoro si è rivelata una sciocchezza. Non ci sono prove che le persone stanno lavorando di più.

“Dal lato dell'offerta”. Gli economisti negli Stati Uniti continuano a sostenere questo punto di vista principale.

Sì, ed è una delle ragioni per cui il modello pare fallito. Il secondo è legato alla fine delle restrizioni alla mobilità dei capitali e del credito. In realtà, le restrizioni ai movimenti di capitale non funzionavano comunque, probabilmente non era il problema principale. Il fattore più importante è stata la deregolamentazione del credito che ha portato all'aumento della speculazione. C'era un'enorme crescita nel settore delle costruzioni tale da attirare 150.000 nuovi lavoratori. Allo stesso tempo, c'è stato un forte aumento dei programmi per costruire edifici pubblici. È stato quello un momento in cui gli svedesi hanno comprato case a Bruxelles e a Londra.

Quando il governo ha finalmente messo un freno a tutto ciò, c'erano già un calo piuttosto netto dell'economia e un aumento della disoccupazione?

Sì. Direi che la mancanza di volontà per fermare la speculazione e stabilizzare l'economia alla fine degli anni Ottanta è stata una delle ragioni che ha prodotto quello che lei dice, ma non l'unica. La seconda ragione è stato il forte declino economico in Europa e negli Stati Uniti all'inizio degli anni Novanta, che ha colpito la Svezia un po' di più rispetto ad altri paesi. Un terzo fattore è stato l'internazionalizzazione dell'economia svedese. La Svezia, come altri paesi, ha dichiarato che avrebbe aderito all'Unione europea. I progressi tecnici nel nostro settore delle comunicazioni ottenevano gli stessi risultati degli altri paesi europei. Ha iniziato poi a prendere piede il mercato azionario-mondo, dove in pochi secondi si possono spostare miliardi di capitale finanziario. L'internazionalizzazione, seppure limitata, è entrata nel modello svedese.

Il nostro modello era stato progettato per una economia nazionale in cui il governo potesse prendere decisioni definitive circa la stabilizzazione e le politiche distributive. Ora siamo una parte di un'economia internazionale. Siamo un piccolo paese di 9 milioni di persone. Tutto quello che facciamo è immediatamente seguito da una reazione dei mercati finanziari. Non possiamo più determinare il nostro interesse e i tassi di cambio. L'internazionalizzazione, con o senza l'adesione della Svezia all'Unione europea, è sufficiente per rendere il modello svedese un po' antiquato.

È possibile che anche i cambiamenti nella tecnologie di produzione abbiano contribuito a minare il modello?

Le nuove tecnologie dell'informazione portano a un maggiore decentramento dei processi decisionali e sono meno compatibili con la tradizione "fordista" dei metodi di controllo centralizzati. Le nuove tecnologie possono aver contribuito alla crisi, ma l'evoluzione tecnica richiede decenni per svilupparsi. Non dovrebbe essere il motivo principale per il recente aumento della disoccupazione.

Tuttavia con le nuove tecnologie si indebolisce il processo di centralizzazione della contrattazione? Non c'è una crescente pressione dei datori di lavoro per una maggiore flessibilità del mercato del lavoro con la produzione e le decisioni più decentrate?

La tecnologia rende la contrattazione collettiva centralizzata più difficile ma non impossibile. Spesso si dimentica che la nostra politica salariale è stata tradizionalmente composta di due parti: trattative centrali e trattative locali. La determinazione dei salari in Svezia è stato un risultato della contrattazione centrale, ma le trattative locali e persino individuali, almeno per i colletti bianchi, sono state anche una parte significativa del processo di contrattazione. Non possiamo centralizzare tutto e non l'abbiamo mai fatto. Ma è diventato più difficile, in un contesto di rapida evoluzione, determinare qualifiche e competenze. Nonostante ciò, il sindacato è in grado di coordinare la propria politica salariale, ma ha perso la sua controparte – l'Organizzazione dei datori di lavoro svedesi (Saf).

Il fallimento del modello svedese ha contribuito a ritenere che la piena occupazione e l'uguaglianza producono inflazione e stagnazione. Se si vuole combattere l'inflazione, è necessario accettare un livello di disoccupazione che è superiore a quello che si cercava di raggiungere. Il fallimento del modello svedese ha anche contribuito a ritenere che le politiche statali salariali e il benessere destinati a promuovere la parità minano il risparmio privato e l'impegno nel lavoro.

Come probabilmente si aspetta, non sono d'accordo. Penso che la disoccupazione è soprattutto un problema politico e non un problema economico. Stiamo seguendo le regole di Maastricht. In quelle linee-guida l'obiettivo più importante è la stabilità dei prezzi. La Svezia è un membro a pieno diritto dell'Unione europea e segue le sue regole molto bene – forse meglio di altri paesi che ne fanno parte da più tempo. Il governo svedese ha cercato di seguire la nuova ideologia dei bassi deficit di bilancio come un mezzo per raggiungere la stabilità dei prezzi. Ma non si può fare questo e allo stesso tempo conseguire la piena occupazione. Ci sono pressioni politiche per includere un nuovo paragrafo nel Trattato di Maastricht che potrebbe dire: è importante avere la piena occupazione come lo è avere la stabilità dei prezzi. Ma personalmente dubito molto che questa idea avrà successo. I tedeschi hanno già fatto sapere che non sono interessati. Forse è interessato il primo ministro britannico Tony Blair e forse lo è anche il governo socialista francese, quindi non si può escludere che ci sarà un nuovo paragrafo nel Trattato. Ma mio parere, non cambia nulla.

Lei è pessimista sul raggiungimento della piena occupazione?

Possiamo fare molto di più, ma ci sono dei limiti. La Svezia è un paese troppo piccolo per poter dire che da ora in poi porterà avanti una politica economica espansionista senza avere problemi di bilancio e accettando alcuni aumenti di prezzo. Noi sappiamo le possibili conseguenze. Il mercato azionario potrebbe diminuire. Il valore della nostra moneta potrebbe abbassarsi. Un piccolo paese non può trascurare le reazioni internazionali alle politiche economiche nazionali ma può fare molto di più, e il governo sembra ora disposto a fare molto di più. Non c'è niente che suggerisca che il governo non possa perseguire politiche attive del mercato del lavoro e politiche industriali ancora più attive. La Svezia è in procinto di perdere non solo una parte della sua industria manifatturiera, ma anche il quartier generale delle grandi imprese nella ricerca di minori costi del lavoro. Ciò rende difficile per la Svezia tassare gli utili in eccesso di alcune delle aziende di maggior successo. Che cosa possiamo fare? Torno sempre alla mia vecchia idea di proporre ai nostri sindacati di attivare i loro Fondi pensione. I lavoratori pagano miliardi nel sistema pensionistico privato. Se i nostri sindacati seguissero l'esempio del Quebec nell'utilizzare i Fondi pensione e nell'influenzare le decisioni aziendali, forse i profitti non sarebbero gli unici criteri a influire la circolazione dei capitali.

Pensa che i sindacati possano svolgere un ruolo più attivo nel ridurre la fuga di capitali?

È l'unico suggerimento che ho, perché in un piccolo paese non si può perseguire una politica economica indipendente. Ma noi abbiamo i nostri lavoratori salariati come capitale dei nostri Fondi pensione. Non sto tornando alla mia vecchia idea, che non è riuscita. Potremmo dire che non si sta prendendo una sola corona dai capitalisti. Stiamo usando i nostri Fondi pensione, i nostri soldi.

Negli Stati Uniti vi è un crescente interesse per la privatizzazione del sistema di assistenza sociale, compresa la previdenza. Questo trend è presente pure in Svezia?

Ci stanno privatizzando il nostro sistema pensionistico. Sono assolutamente contro. Alla fine vorrà dire che si riduce significativamente il nostro investimento collettivo nei Fondi pensione, perché la gente pagherà i premi alle compagnie di assicurazione private invece di investire nel sistema di previdenza collettiva. E non c'è stato alcun dibattito al riguardo. Ufficialmente non vi è stata alcuna critica su questo enorme cambiamento. Stiamo perdendo il nostro capitale collettivo. Questa è la posizione del Partito socialdemocratico svedese.

Come può vedere, io sono molto critico nei confronti di questa politica. Non solo perché la questione non è stata dibattuta. Si tratta di un elemento importante del modello svedese che è stato distrutto. Il capitale di previdenza è stato utilizzato per investimenti pubblici. Un milione di nuove case non sarebbero state edificate senza di esso. L'unico partito apertamente critico nei confronti di tale politica è il Partito della sinistra (il nuovo nome del partito comunista), non sono critici i socialdemocratici. È un esempio di alcune delle nuove idee neoliberiste che sono state assunte dal Partito socialdemocratico. Come ho detto prima, ho raccomandato agli stessi sindacati di controllare il pagamento delle pensioni dei propri membri come fanno in Quebec.

Ma lei ha scritto che il modello svedese viene distrutto perché il potere del movimento dei lavoratori è diminuito

Sì, qui come in tutti gli altri paesi.

Questo è sconcertante. Perché, in un paese dove è sindacalizzata l'85 per cento della forza lavoro, il Lo non è stato in grado di mobilitare i propri membri in modo da cambiare la direzione delle politiche socialdemocratiche?

Non credo che siano in grado di farlo perché hanno paura di avviare un dibattito sui Fondi.

Ma per quanto riguarda il problema della disoccupazione, che deve essere una preoccupazione fondamentale del movimento operaio?

Naturalmente è fondamentale. Si fanno molte dichiarazioni e un sacco di programmi, ma nulla che abbia un reale significato. Recentemente c'è stata una giornata internazionale di protesta contro la disoccupazione. L'unica cosa che è accaduta in Svezia è stata la convocazione di un seminario a cui hanno partecipato una cinquantina di persone. Se i sindacati cercassero di organizzare una manifestazione, probabilmente potrebbero mobilitare solo 200-300 persone. Questo non è sorprendente per me. Se guardate la letteratura sugli effetti sociali e psicologici della disoccupazione, si trovano gli stessi risultati. Chi è disoccupato pensa che è da biasimare per la propria condizione di disoccupazione. Forse è un po' diverso in altri paesi europei, ma in Svezia la gente è passiva.

Lei sembra piuttosto pessimista. Ci sono parti del modello svedese che funzionano ancora?

Ci vuole tempo per distruggere completamente tradizioni profondamente radicate nella società svedese: la solidarietà, i servizi pubblici di alta qualità, il benessere generale e anche le politiche attive del mercato del lavoro che sono stati progettati per prendersi cura del 3-4 per cento della forza lavoro. Oggi tali programmi non possono risolvere il problema della disoccupazione. Ma non ho abbandonato l'idea di poter tornare a una politica economica di piena occupazione. Non esiste un tasso "naturale" di disoccupazione. Il livello di occupazione e di disoccupazione è significativamente influenzato da ciò che il governo fa. Si tratta di un risultato delle politiche economiche. I sindacati non possono fare molto. Essi possono chiedere sussidi di disoccupazione troppo elevati in grado di minare l'intero sistema. Ma i sindacati svedesi non lo faranno, per cui spetta al governo proporre una politica.

Negli Stati Uniti, i salariati sono costretti a diminuire le loro retribuzioni in modo che i datori di lavoro possano assumere più persone a salari più bassi. Noi rifiutiamo questo approccio. Non possiamo accettare che i livelli salariali siano sotto standard di vita eccessivamente modesti. Penso che ciò che resta del modello svedese è la convinzione, solo la convinzione, tra l'opinione pubblica e all'interno del movimento operaio, che dobbiamo tornare a una maggiore occupazione e che ci sono modi per farlo senza inflazione. In questo momento il governo svedese è totalmente impegnato a rispettare le norme dell'Unione europea monetaria. Ma c'è la possibilità che non ci sia alcuna moneta comune nel prossimo futuro e che possa invece esserci un estremo impegno del governo svedese a dare la massima priorità alla stabilità dei prezzi. Penso che possiamo almeno dare la stessa priorità alla piena occupazione, cercando di trovare soluzioni per realizzare sia la piena occupazione, sia la stabilità dei prezzi. Abbiamo lavorato su questo problema per cinquant'anni, e ora le giovani generazioni devono continuare ad applicarsi a questo tema. La stabilità dei prezzi e la piena occupazione non sono obiettivi incompatibili.

Quanto ci vorrà per rivitalizzare il movimento sociale democratico?

Ci vorrà molto tempo, forse venti anni.

Perché così tanto?

Perché è necessario avere prima il fallimento totale del sistema attuale. Deve essere chiaramente avvertito da quasi tutti che l'attuale approccio di mercato liberale non funziona. Ma si sta ancora lavorando in quella direzione. Il capitale è dominante. Dal momento che siamo membri dell'Unione europea, il passo successivo deve essere quello di trovare nuove regole che governino le relazioni economiche.

Che cosa si intende per un fallimento totale del sistema?

Ci sono diversi modi in cui potrebbe fallire. Potrebbe essere molto doloroso. I problemi economici potrebbero portare a delle dittature fasciste. Ma le risposte al declino economico potrebbero prendere una strada migliore, per esempio quella della cooperazione internazionale in grado trovare nuove regole che disciplinino i movimenti di capitale. Forse i movimenti di capitale potrebbero essere tassati. Alla fine, anche i gruppi sociali vincenti potrebbero scoprire che non si può avere una società con il solo predominio degli interessi capitalistici. Il profitto è una cosa, ma non può essere l'unico criterio della vita umana. Ma ci vorrà molto tempo per rivivere i vecchi ideali di solidarietà e ridare priorità ai valori della dignità umana che ora sono totalmente trascurati.

Di conseguenza, nel breve periodo lei è molto pessimista sul rilancio del modello sociale democratico.

Sì, nel breve periodo. È necessario passare attraverso una fase molto dolorosa, forse fatta di decenni. Ne può vedere i segni già in un paese come la Svezia. Ci sono grandi gruppi di persone esclusi. Gli immigrati vivono in condizioni molto difficili. E i nostri disoccupati senza lavoro da più tempo sono esclusi da ciò che la vita dovrebbe dare alle persone. Le lacune si stanno ampliando. La solidarietà è solo una parola che viene utilizzata in dichiarazioni ufficiali ma non è realizzata.

Ci sono nuove voci che stanno pensando in modo creativo a riforme socialdemocratiche in risposta alle mutate condizioni economiche?

Non lo deve chiedere a un vecchio. C'è il rischio che io non riesca a sentire queste voci nuove e questo è pericoloso. Per un ottantatreenne è facile dire che non riesco a sentire queste nuove idee. Molte di quelle voci lavorano su categorie non socialiste riprese dall'ideologia neoclassica. Ma devo stare attento a non essere troppo pessimista. So che era più facile per la nostra generazione. Abbiamo avuto il privilegio di vivere in un tempo in cui avevamo obiettivi chiari e la possibilità di raggiungerli. È stato un momento eccezionale per la Svezia, forse anche per la storia umana. Tutto si stava muovendo nella giusta direzione. Eravamo sulla buona strada per raggiungere obiettivi splendidi di solidarietà, pari opportunità, benessere generalizzato, alto tasso di occupazione in modo che tutti potessero essere liberi di scegliere. Il sistema economico era efficiente e competitivo. Naturalmente, vi è il rischio che la mia memoria non sia poi così

chiara. Ma posso dire che sono stati i migliori decenni e che non sarà facile tornare indietro, almeno per una generazione.

Ma la tua domanda è stata: “Ci sono persone con idee nuove?”. Io non le vedo oggi. Ma può darsi che sia colpa mia.

* Bertram Silverman è professore di economia emerito e direttore del Centro per lo Studio del Lavoro e della democrazia alla Hofstra University. Questa intervista è stata registrata a Stoccolma presso il National Institute for Working Life (*Arbetslivsinstitutet*) il 4 giugno 1997.

10. Bibliografia minima

Olof Palme

Gunnar Fredriksson, *Olof Palme*, Norstedt, Stockholm 1986

Hans Haste, *Olof Palme*, Descartes & Cie, Paris 1994

José Maria Faraldo, Elena Hernández Sandoica, *Olof Palme y la socialdemocracia sueca*, Cuadernos del mundo actual, Universidad Complutense, Madrid 1994

Pierre Schori, *Olof Palme, la Guerra Fría y el poscomunismo*, Fondo de cultura economica, México, 1994

Peter Antman, Pierre Schori, *Olof Palme Reformista sin fronteras*, Cedecs Editorial S L, Barcelona 1997

Ingrid Malm-Andersson, *Olof Palme En bibliografi*, The Olof Palme International Center, Stockholm, 2001

Jan Bondeson, *Blood on the snow The killing of Olof Palme*, Cornell University Press, 2005

Olof Palme, *Articles and speeches*, The Olof Palme International Center, Stockholm 2006

Våran Olof-Vilja gå vidare, Två filmer om Olof Palme (Due film su Olof Palme), dvd, Jonas Sima Produktion e The Olof Palme International Center, Stockholm 2006

Aldo Garzia, *Olof Palme*, Editori Riuniti, Roma 2007

Monica Quirico (a cura di), *Tra utopia e realtà: Olof Palme e il socialismo democratico. Antologia di scritti e discorsi*, Editori Riuniti università press, Roma 2009

Storia della Svezia

Roland H Bainton, *La riforma protestante*, Einaudi, Torino 1958

Mario Telò, *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni trenta*, Franco Angeli, Milano 1985
August Strindberg, *La sala rossa*, Rizzoli, Milano 1986
Manuel Alberro, *Los movimientos populares suecos*, Ediciones Cetal, Uppsala 1994
Stig Hadenius, *Swedish politics during the 20th century Conflict and consensus*, The Swedish Institute, Stockholm 1999
Hans-Ingvar Johnsson, *Spotlight on Sweden*, The Swedish Institute, Stockholm 1999
Jörgen Weibull, *Storia della Svezia*, Svenska Institutet, Stoccolma 1996
Åke Daun, *Swedish mentality*, The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania 2000
Paolo Borioni, *Svezia*, Edizioni Unicopli, Milano 2005
Franco Giampiccoli, *Dag Hammarskjöld*, Claudiana, Torino 2005

Welfare svedese

Amedeo Cottino, *La socialdemocrazia svedese: saggi sul rapporto tra diritto e struttura sociale*, Franco Angeli, Milano 1979
Rudolf Meidner, *Capitale senza padrone*, Edizioni Lavoro, Roma 1980
Walter Korpi, *The democratic class struggle*, Routledge & Kegan Paul, London 1983
Sergio Lugaresi, Mario Telò (a cura di), *Governo di sinistra e politiche di riforma in Europa: il caso svedese*, Franco Angeli, Milano 1984
Gösta Esping Andersen, *Politics against markets: the social democratic road to power*, Princeton University Press, 1988
Bo Rothstein, *The social democratic state The Swedish model*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh 1996
Luca Dotti, *L'utopia eugenetica del welfare svedese (1934-1975)*, Rubbettino, Cosenza 2004
Paolo Borioni, *Welfare scandinavo, welfare italiano*, Carocci, Roma 2005
Monica Quirico, *Il socialismo davanti alla realtà. Il modello svedese (1990-2006)*, Editori Riuniti, Roma 2007

Socialismo europeo

Willy Brandt, Bruno Kreisky, Olof Palme, *Quale socialismo per l'Europa*, Lerici, Cosenza 1976
Willy Brandt, *Nord-Sud: un programma per la sopravvivenza*, Mondadori, Milano 1980
Centro riforma dello Stato, *Politica europea, annali 1988-1989-1990-1991-1992-1993*, Franco Angeli, Milano

Mikhail Gorbaciov, *La casa comune europea*, Mondadori, Milano 1989

Mario Telò (a cura di), *L'Internazionale socialista*, supplemento al quotidiano *l'Unità*, 22 settembre 1990

Donald Sassoon, *Cento anni di socialismo. La sinistra nell'Europa occidentale del XX secolo*, Editori Riuniti, Roma 2000.

Capitolo Quarto

LA CODETERMINAZIONE IN GERMANIA

1. La ripresa di interesse per la codeterminazione tedesca; 2. Il sistema tedesco di partecipazione; 2.1. La costituzione aziendale; 2.2. Il diritto di informazione e consultazione; 2.3. Il diritto di accesso alla documentazione; 2.4. Il diritto di supervisione; 2.5. Il diritto a formulare raccomandazioni; 2.6. Il diritto a essere consultato; 2.7. Il diritto a fornire pareri; 2.8. Il diritto ad opporsi; 2.9. Il diritto di veto; 2.10. Il diritto a negoziare; 2.11. Il diritto a chiedere iniziative specifiche; 2.12. L'obbligo a contrarre; 2.13. L'utilizzo di forme di partecipazione ibrida; 2.14. L'ambito di applicazione della legge e i titolari dei diritti; 2.15. L'architettura del sistema; 2.16. Comitato di conciliazione; 2.17 Il Comitato Finanziario; 2.18. Il Comitato Aziendale; 3. La codeterminazione. Estensione; 3.1. Composizione; 3.2. Struttura; 3.3. Diritti e doveri; 4. Gli attori; 5. La ratio del sistema. Gli aspetti formali; 5.1. Gli aspetti sostanziali. Il modello neocorporativo o di welfare corporativo; 6. La crisi del modello; 7. La lenta trasformazione; 7.1. Il decentramento della contrattazione collettiva; 7.2. La copertura della contrattazione collettiva; 7.3. Il vero e proprio decentramento contrattuale; 8. Il ruolo del governo; 9. I processi di ristrutturazione; 10. L'attacco alla codeterminazione; 11. Il caso della creazione delle aziende europee; 12. Il numero delle aziende nelle quali si applica la legge; 12.1. Decentramento, comitati aziendali e codeterminazione; 13. Il nuovo "modello tedesco" e il funzionamento effettivo degli istituti della partecipazione; 13.1. Le conseguenze; 13.2. Il funzionamento effettivo; 13.3. Cooperazione, fiducia, consenso e l'arma della conciliazione/arbitrato; 13.4. Quale focalizzazione dei comitati aziendali e della delegazione dei lavoratori nel comitato di sorveglianza?; 13.5. Il comitato economico (Wirtschaftsausschuss), il comitato di sorveglianza e la possibilità di influenzare le scelte strategiche; 13.6. L'applicazione dei diritti; 13.7. Il rapporto tra sindacato e comitato aziendale e tra comitato aziendale e la sua delegazione nel comitato di sorveglianza; 13.8.. La partecipazione ibrida; 14. Il quadro che emerge dalle interviste; 15. La partecipazione come esperienza ciclica.

1. La ripresa di interesse per la codeterminazione tedesca

In Italia si assiste a una ripresa di interesse per l'esperienza tedesca della codeterminazione, principalmente a seguito di alcune dichiarazioni di intenzioni di parte governativa. La stampa periodica, la televisione e la radio hanno dedicato alcuni servizi al tema; in molti di questi servizi si confondono tra loro tratti molto diversi del sistema tedesco, quali la vera e propria codeterminazione e la legge sulla costituzione aziendale, nel mentre non vi è quasi traccia del fatto che il sistema si basa quasi integralmente sulle norme legislative, lasciando alle parti solo alcuni aspetti attuativi delle norme. Si confonde infine il sistema di codeterminazione con la possibilità per i dipendenti di acquistare azioni delle società quotate.

Di qui la scelta di fare iniziare questa parte del nostro lavoro con la descrizione sintetica del sistema tedesco.

Vi è poi un problema di analisi del sistema tedesco in un'ottica comparativa.

Quando si confrontano sistemi nazionali regolativi, in un'ottica comparata, vi sono due atteggiamenti estremi che sono utilizzati.

Il primo è il considerare lo specifico sistema come un insieme di ricette ciascuna delle quali può essere staccata dalle altre e dal contesto istituzionale, sociale, politico e culturale con il quale si rapportano in modo dinamico; di qui nascono idee, nel mondo politico e sindacale, quali la trasposizione in Italia del sistema per via negoziale tra le parti sociali o in un rapporto triangolare con il governo come garante esterno e magari promotore dell'iniziativa.

Il secondo è stato molto diffuso nel dibattito accademico specialistico di origine istituzionalista nell'ultimo trentennio e va sotto il nome di "varietà del capitalismo", dal nome di un fortunato libro del 2001 che ben sistematizzò e riassunse un lungo dibattito¹³⁵. Secondo tale approccio, di particolare rilievo, negli studi politici e di economia politica comparativi, vi sono due tipi di capitalismo: quello liberale, tipicamente quello dei paesi anglosassoni, e quello coordinato, tipicamente quello tedesco.

In tale approccio vi è un'evidente propensione a considerare tali sistemi come intrinsecamente stabili, caratterizzati cioè da un equilibrio statico. I sistemi reagiscono quindi a shock esterni o a trasformazioni contestuali attraverso meccanismi di adattamento che sono modellati dalle istituzioni nazionali specifiche, modalità nota come "*path dependency*", cioè la dipendenza degli eventi in un tempo dato da un percorso del passato; una sorta di determinismo storico-

¹³⁵ Hall, P., A; Soskice, D. (eds.)- *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage* – Oxford: Oxford University Press, 2001

istituzionale. In tale impostazione di istituzionalismo storico, come è stato notato da Wolfgang Streeck (2009: 13), paradossalmente il soggetto, il capitalismo, scompare e rimangono solo dei sistemi socio-istituzionali statici e auto-correttivi secondo le coordinate date dal sistema istituzionale.

La disputa è di interesse per questo rapporto poiché essa è alla radice di una questione relevantissima per l'oggi che può essere così riassunta.

I processi di trasformazione e riorganizzazione del capitalismo in questi ultimi trent'anni – globalizzazione, finanziarizzazione, modifica della struttura produttiva attraverso i processi di delocalizzazione e esternalizzazione – e le modifiche politiche e sociali più rilevanti, quali la crisi del welfare state europeo, i nuovi problemi demografici e le migrazioni, stanno producendo una convergenza dei diversi capitalismi? E se sì, in che modo e verso quale direzione?

La risposta a questa domanda è cruciale per ogni studio comparativo come quello di questo saggio. Se, infatti, il sistema tedesco risponde al modello istituzionalista storico e quindi non converge con altri “capitalismi”, allora si può fare del sistema “codeterminazione - costituzione aziendale” una tipizzazione permanente, cioè elevarla a un modello alternativo di capitalismo, sia pure pagando il prezzo di un'estrema difficoltà alla sua esportabilità, proprio in ragione della sua “*path dependency*”. Se, viceversa, ciò non è possibile, allora si tratta di delineare il modello nei suoi tratti tipici, cioè il suo disegno istituzionale, ma di analizzarne l'evoluzione, sulla base di dati empirici verificabili, negli ultimi trent'anni per vedere se il contenuto di quell'involucro istituzionale è lo stesso o si è trasformato in qualcos'altro.

A questa seconda impostazione si attiene questo saggio. A partire, infatti, dal lavoro pionieristico di Streeck (2009) molti studi¹³⁶ hanno documentato, in modo inoppugnabile, un processo lento ma costante di trasformazione della Germania e

-
- I. 136 Sassen, S. (2006)– *Territory. Authority. Rights – From Medieval to Global Assemblages.* – Princeton University Press.
 - II. Sinn, H-W (2006) - *The Pathological Export Boom And The Bazaar Effect. How To Solve The German Puzzle.* The World Economy, n. 9.
 - III. Erne, R. (2008)– *European Unions. Labor's Quest for a Transnational Democracy* –Cornell University Press,
 - IV. Desivilia, H.S. and Palgi, M. (eds.) (2010). *The Paradox in Partnership: The Role of Conflict in Partnership Building.* Bentham E-Books, Bentham Science Publishers Ltd.
 - V. Garibaldo, F.; Telljohann, V. (eds.)(2010)– *The Ambivalent Character of Participation. New tendencies in Worker Participation in Europe* – Peter Lang,
 - VI. Baglioni, M.; Brandl, B. (eds.) (2011)– *Changing Labour Relations. Between Path dependency and Global Trends*- Peter Lang,
 - VII. Baccaro, L.; Howell, Ch (2011) – *A common Neoliberal Trajectory: The Transformation of Industrial Relations in Advanced Capitalism* – Politics & Society, 39, pp. 521-563
 - VIII. Garibaldo, F.; Baglioni, M.; Casey, C.; Telljohann (eds.) (2012)– *Workers, Citizens, Governance. Socio-Cultural Innovation at work* – Peter Lang,
 - IX. i saggi di Bordogna, Cella, Crouch, Regini, Sestito in *Stato e Mercato*, 94,1,2012, da p. 15 a p.102

la sua progressiva convergenza verso un nuovo modello di capitalismo globale che ha in parte ridimensionato il peso del sistema “codeterminazione – costituzione aziendale” e in generale funzionalizzato il sistema ad esiti completamente diversi da quelli precedenti. Di ciò verrà sinteticamente reso conto.

Un insieme d’interviste a studiosi, manager e sindacalisti tedeschi, basate su uno schema aperto, pubblicato in appendice, arricchirà questa prospettiva di lettura del sistema nella sua effettualità.

2. Il sistema tedesco di partecipazione

Il sistema si basa su un insieme di leggi, tra queste le più rilevanti sono:

1. la costituzione aziendale¹³⁷ del 1972, che ha subito varie riscritture; l’ultima versione è quella emendata dall’articolo 9 dalla legge del 29 Luglio 2009;
2. la codeterminazione da parte dei dipendenti¹³⁸, legge del 4 Marzo 1976, a sua volta più volte modificata sino alla versione finale del 23 Marzo 2002; e, infine,
3. la legge sulle società per azioni¹³⁹, del 6 Settembre 1965, modificata dall’articolo 6 della legge sulla ristrutturazione del 2010 che puntualmente indica tra gli organi societari il consiglio di sorveglianza e la sua regolamentazione.

Il sistema si articola quindi su due meccanismi profondamente diversi per estensione e finalità.

2.1. La Costituzione Aziendale

Il primo meccanismo è rappresentato dalla costituzione aziendale che garantisce a comitati aziendali (CA), eletti da tutti i lavoratori, una serie di diritti, cui si aggiungono alcuni diritti individuali delle lavoratrici e dei lavoratori. Si tratta di diritti che vanno dalla pura e semplice informazione sino a quelli di vera e propria codeterminazione e l’obbligo per il comitato e il management a contrarre su determinate misure.

2.2. Il diritto di Informazione e Consultazione

Il Diritto di Informazione e Consultazione è previsto in molti articoli quali gli art. 74, 80, 81 – 87, 90, 92 e 99.

¹³⁷ [http://www.cgerli.org/index.php?id=51&tx_vmdocumentsearch_pi2\[docID\]=1330](http://www.cgerli.org/index.php?id=51&tx_vmdocumentsearch_pi2[docID]=1330)

¹³⁸ [http://www.cgerli.org/index.php?id=50&tx_vmdocumentsearch_pi2\[docID\]=1336](http://www.cgerli.org/index.php?id=50&tx_vmdocumentsearch_pi2[docID]=1336)

¹³⁹ <http://ebookbrowse.com/german-stock-corporation-act-2010-english-translation-pdf-59656-pdf-d274123438>

L'art. 74 definisce i due "principi di collaborazione". Il primo è l'obbligo per l'imprenditore e il CA di incontrarsi almeno una volta al mese, e in tale incontro essi "*Devono discutere le materie in oggetto con un serio desiderio di trovare un accordo e formulare suggerimenti per appianare le loro differenze di valutazione*". Il secondo riguarda le iniziative di azione industriale che, infatti, sono lasciate ai "*partner della contrattazione collettiva*" e quindi sono inibite sia al sindacato sia all'imprenditore. Il sistema tedesco è basato, infatti, su un doppio canale di rappresentanza dei lavoratori. Il primo è il comitato aziendale, che è vincolato al principio di collaborazione e quindi gli è inibita la facoltà di organizzare agitazioni sindacali e, in via di principio, non fa parte del sistema della contrattazione collettiva. Il secondo è basato sulla presenza sindacale in azienda, attraverso fiduciari. È bene notare che secondo l'art. 74 un lavoratore che faccia parte del sistema dei comitati aziendali, con i relativi obblighi, non perde il diritto a svolgere qualunque attività sindacale anche a livello aziendale.

L'art. 80 fissa i doveri del CA e dell'imprenditore. Tra quelli dell'imprenditore spiccano sia quelli di informazione che di garanzia e di accesso alla documentazione, compreso il diritto, per un apposito comitato, di ispezionare i libri paga con le paghe e i salari lordi dei dipendenti. Tra quelli del CA spicca quello del controllo sull'applicazione delle leggi e dei contratti.

Il diritto di informazione riguarda poi anche i lavoratori e le lavoratrici (art. 81 - 87) che devono essere informati su tutto ciò che li riguarda - compiti, responsabilità, ruolo nello stabilimento, rischi per la salute e la sicurezza - e preventivamente su ogni modifica che concerne lo status di lavoratore. Essi hanno inoltre il diritto a essere ascoltati e a richiedere spiegazioni all'imprenditore ma anche di farsi ascoltare dal CA.

In caso di modifiche sulle procedure, i compiti lavorativi, gli impianti e le attrezzature il CA deve essere informato preventivamente (art. 90), e analogamente per quanto riguarda la programmazione della forza lavoro, sia per quanto riguarda i livelli occupazionali che le misure per la formazione (art. 92).

Il CA deve essere anche informato preventivamente sui criteri di reclutamento, cambio di mansioni e trasferimento del personale (art. 99).

2.3. Il diritto di accesso alla documentazione

Il Diritto di Accesso alla Documentazione è previsto ad esempio nell'art. 80, comma 2. Tale diritto prevede l'accesso in ogni momento a ogni documentazione che il CA " può richiedere per assolvere ai suoi compiti".

2.4. Il diritto di supervisione

Il diritto di supervisione viene previsto ad esempio negli art. 75 e 80. Il CA e

l'imprenditore devono supervisionare che non vi siano discriminazioni e "salvaguardare e promuovere uno sviluppo senza ostacoli della personalità dei dipendenti" e "devono promuovere l'autonomia e l'iniziativa personale dei dipendenti e dei gruppi di lavoro" (art. 75). Devono inoltre supervisionare l'applicazione delle norme sulla sicurezza e la salute dei lavoratori, nonché l'applicazione delle leggi e dei contratti (art. 80).

2.5. Il diritto a formulare raccomandazioni

Il diritto a formulare delle raccomandazioni riguarda ad esempio l'applicazione delle leggi e dei contratti (art.80).

2.6. Il diritto a essere consultato

Il diritto a essere consultato; questo diritto fa parte dei veri e propri **diritti di codeterminazione** (art. 99 e 102). L'art. 99 definisce la codeterminazione sui movimenti individuali del personale, esso riguarda sia la definizione dei criteri di selezione per ogni tipo di movimenti, previsto anche nell'art. 95 come criterio generale, quali reclutamento, spostamento, riposizionamento di livello categoriale, licenziamento. In tutti questi casi ci vuole il consenso del CA; se questo non ci fosse, l'imprenditore può chiedere al tribunale del lavoro una decisione. Analogamente l'art. 91 dà un **diritto di codeterminazione** in tutti i casi nei quali i cambiamenti, previsti dal art. 90, si traducano in un aggravamento della condizione lavorativa in contraddizione con i criteri ergonomici riconosciuti; in tali casi il CA può richiedere modifiche o compensazioni e, se non si raggiungesse un accordo, interviene il comitato di conciliazione che può arrivare a un vero e proprio lodo.

2.7. Il diritto a fornire pareri

Il diritto a fornire pareri per esempio per quanto riguarda gli organici (art. 92), concerne sia la programmazione del personale, sia la sicurezza e lo sviluppo dei posti di lavoro attraverso specifiche politiche quali il part time o nuove forme di organizzazione del lavoro. L'imprenditore deve rispondere a queste proposte e se le rifiuta deve motivare il perché.

2.8. Il diritto a opporsi

Il diritto a opporsi può essere esercitato per esempio nei casi di licenziamento (art. 102). Anche il diritto dell'art. 102 è qualificato come **diritto di codeterminazione**. Il CA deve essere consultato preventivamente e può opporsi. Data la discussione sviluppatasi in Italia sull'art. 18 dello Statuto dei diritti dei lavoratori, è interessante entrare nel dettaglio.

Se, in caso di licenziamento ordinario, il CA non è preventivamente informato e consultato, fornendo le ragioni, il licenziamento è nullo. Il CA può opporsi nei seguenti casi:

1. Se non si è tenuto conto in modo sufficiente degli aspetti sociali;
2. Se non si è tenuto conto delle linee guida come da art. 95;
3. Se il licenziando può essere trasferito a un altro lavoro nello stesso stabilimento o nella stessa impresa;
4. Se il licenziando può essere ragionevolmente riaddestrato o ulteriormente addestrato;
5. Se il licenziando può essere tenuto in forza con un altro contratto cui lui consentisse.

Se ciò nonostante l'imprenditore rifiutasse l'obiezione del CA e procedesse, deve comunque rendere pubblica la motivazione del CA. In tali casi il lavoratore può ricorrere alla legge per la protezione contro i licenziamenti chiedendo una dichiarazione di non interruzione del rapporto di lavoro sino alla decisione finale. Tale eventuale dichiarazione vincola l'imprenditore a meno di una specifica sentenza della corte che lo liberi da tale obbligo, il che può avvenire solo in specifiche circostanze. Infine il CA e l'imprenditore possono, per accordo, decidere che ogni licenziamento richieda il parere del CA e che in caso di differenze di valutazione intervenga il comitato di conciliazione; ma anche in tali casi il diritto del lavoratore di ricorrere alla legge rimane.

È previsto il licenziamento per ragioni disciplinari (art. 104) di chi viola i principi antidiscriminatori definiti all'art. 75, ad esempio con comportamenti xenofobi e razzisti.

2.9. Il diritto di veto

Tale diritto può essere esercitato per esempio su decisioni riguardanti il personale (art. 99) come già spiegato.

2.10. Il diritto a negoziare

Tale diritto può essere esercitato per esempio sui problemi sociali (art. 87). Anche questo è qualificato come un **diritto di codeterminazione**. Le materie in oggetto sono molte; sono previste tredici diverse fattispecie. Esse spaziano da quelle relative al rapporto di lavoro – orari, prestazione lavorativa, organizzazione del lavoro, adeguatezza delle attrezzature lavorative, salute e sicurezza - , commi 1- 7, a veri e propri problemi sociali come eventuali servizi di welfare aziendale o soluzioni abitative fornite dall'azienda, commi 8 e 9, sino a tutti problemi legati agli stipendi e ai salari, commi 10-13.

Vi sono poi intese aziendali volontarie che possono riguardare varie materie, quali ad esempio misure aggiuntive sulla salute e la sicurezza, la politica ambientale, ecc.

2.11. Il diritto a chiedere iniziative specifiche

Questo diritto è previsto solo negli stabilimenti con più di 1000 dipendenti. In questi casi, ad esempio, il CA può chiedere che l'imprenditore definisca delle linee guida su problemi tecnici e sui criteri da applicare in una serie di casi specifici.

2.12. L'obbligo a contrarre

Tale obbligo è previsto negli art. 111 e 112. Per l'art. 111, in caso di cambiamenti, elencati nella legge, l'imprenditore deve informare per tempo e in modo completo il CA e consultarlo. Negli stabilimenti con più di 300 dipendenti il CA può assumere un consulente. Le materie oggetto di tale obbligo sono:

1. Riduzione delle attività o chiusura dello stabilimento nel suo insieme o di importanti dipartimenti;
2. Il trasferimento in toto, o di suoi importanti dipartimenti, dello stabilimento;
3. Fusione dello stabilimento con altri o suo scorporo;
4. Cambiamenti importanti nell'organizzazione, nelle finalità di impianti o dello stabilimento;
5. Introduzione di metodi e processi produttivi completamente nuovi.

L'art. 122 affronta il problema di cosa fare al termine della consultazione. Se si raggiunge un accordo allora deve essere messo per iscritto e sottoscritto dalle parti. Analogamente si procede se si raggiunge un accordo su un piano di compensazione dei costi sociali che derivano da tali cambiamenti. Tali accordi sono qualificati come “ intese aziendali” (*works agreement*)¹⁴⁰. Se non si trovasse

¹⁴⁰ Come detto in precedenza il sistema tedesco ha un doppio canale di rappresentanza dei lavoratori, l'uno propriamente sindacale, e l'altro basato sui comitati aziendali. I CA non fanno parte della contrattazione

nessun accordo, né diretto né su un piano di compensazione sociale, si può chiedere l'intervento del presidente dell'Ufficio del Lavoro del Land interessato o, in caso di fallimento o non ricorso a tale procedura, del comitato di conciliazione.

Da quel punto in avanti o si trova l'accordo o il comitato di conciliazione emette un lodo nella forma di un piano di compensazione sociale. Tale lodo deve tenere conto di un insieme di criteri di equilibrio tra gli interessi dell'imprenditore e quelli dei lavoratori coinvolti, con particolare attenzione a tutti gli schemi di sostegno che consentano di evitare la disoccupazione.

L'imprenditore che non applichi gli accordi è condannabile, su azione dei dipendenti, al pagamento di indennità e i dipendenti possono ricorrere alla legge per la protezione contro i licenziamenti.

2.13. L'utilizzo di forme di partecipazione ibrida

Nella revisione del 2001, nota come legge sulle Relazioni industriali, l'art. 80 prevede che il comitato aziendale può, per dare sostegno al proprio lavoro, cooptare esperti tra i lavoratori; questa possibilità era già presente in sentenze del tribunale nazionale del lavoro dal 1987, ma dal 2001 è diventata legge. Sono i comitati a decidere su come e in che misura ricorrere a tali esperti; il management può solo sollevare obiezioni di necessità economica per un breve periodo di tempo.¹⁴¹ La legge, inoltre consente ai Comitati Aziendali di trasferire parte dei loro compiti a gruppi di lavoro composti da lavoratori di quell'impresa. Tali gruppi possono ricevere una delega per realizzare veri e propri accordi aziendali. La differenza, piuttosto importante, tra le due forme è che gli esperti godono della stessa protezione dei membri del comitato aziendale, mentre i membri dei gruppi di lavoro non ne fruiscono, a meno di specifici accordi. Queste forme sono state connotate come "ibride" poiché sono un misto di partecipazione rappresentativa e partecipazione diretta.

2.14. L'ambito di applicazione della legge e i titolari dei diritti

La legge fissa il diritto a eleggere Comitati Aziendali in tutti gli stabilimenti che di norma occupano cinque o più lavoratori a tempo indeterminato e con diritto di voto, di cui tre siano anche eleggibili (art. 1).

collettiva e quindi, in teoria non contrattano né la remunerazione né le condizioni generali del rapporto di lavoro, che sono definite dagli accordi collettivi, a meno che gli stessi accordi non lo consentano (art. 77, comma 3). Gli accordi aziendali, quindi, non fanno parte della contrattazione collettiva e sono classificati nel art. 77 come "esecuzione di decisioni comuni".

¹⁴¹ Becker, K.; Brinkmann, U. ; Engel, T. – The "Hybrid Participation" – the missing link? The role of experts employees and support groups for the works councils in Germany – in Garibaldi, F. ; Telljohann, V. (a cura di) -*The ambivalent character of participation. New tendencies in worker participation in Europe*. Peter Lang, Frankfurt, Novembre 2010: 411- 428

I dipendenti considerati da questa legge sono sia i salariati che gli stipendiati, compresi gli apprendisti e chi fa il telelavoro. Sono esclusi i famigliari, i soci, i rappresentanti legali, ecc. (art. 5).

Si ha il diritto di voto dai 18 anni in su (art. 7) e si è eleggibili se si lavora per quell'azienda, anche considerando il lavoro a domicilio se attività principale per sei mesi (art. 8).

I diritti fissati dalla legge sono in capo principalmente al CA, per quanto riguarda la parte del Lavoro, e all'imprenditore, per quanto riguarda quella del Capitale.

La legge si applica con regole specifiche anche agli equipaggi delle navi e alle compagnie marittime, nonché al settore dell'aviazione, mentre non si applica per le attività religiose, compresi i loro istituti educativi, e le attività i cui scopi sono culturali, scientifici e si applica parzialmente e con eccezioni per quelle con finalità ideologiche.

I sindacati e le associazioni degli imprenditori entrano nei provvedimenti della legge direttamente, dato che la legge, art. 2, dà loro il diritto di accesso agli stabilimenti, dietro notifica, fatti salvi i casi di pericolo, segreti industriali, ecc. Essi inoltre fanno parte integrante dell'architettura prevista dalla legge.

In primo luogo essi, oltre che i lavoratori, hanno il diritto di presentare delle liste per l'elezione del CA. Essi, se un quarto dei membri del CA lo richiede (art. 31), possono essere invitati a partecipare agli incontri del CA, con un loro delegato, in veste consultiva. Quando si svolgono assemblee generali (art. 42 – 46) rappresentanti dei sindacati hanno il diritto di partecipare (art. 46) e nei casi nei quali l'imprenditore partecipa (art.43, comma 2), egli ha diritto a farsi accompagnare da un delegato dell'associazione degli imprenditori. Sia i rappresentanti sindacali sia quelli imprenditoriali hanno un ruolo consultivo.

2.15. L'architettura del sistema

Il sistema si articola su: Comitato di Conciliazione (art. 76) e Comitato Finanziario (art. 106), entrambi autonomi dal Comitato aziendale, e dal Comitato Aziendale stesso.

2.16. Comitato di conciliazione

Tale comitato è un istituzione chiave del sistema dato che deve rendere possibile l'attuazione dei principi di collaborazione (art. 74). Quando, infatti, non vi è accordo si deve nominare un Comitato di Conciliazione, a meno che non si sia concordato di nominare un comitato permanente di conciliazione.

Esso è composto di esperti nominati in parti eguali dall'imprenditore e dal CA ed è presieduto da un presidente indipendente accettato da entrambe le parti (art. 76), o, in caso di disaccordo, nominato dal Tribunale del Lavoro.

Il tribunale decide a maggioranza, senza la partecipazione al voto del presidente, a meno di parità. La decisione deve essere messa per iscritto, firmata dal presidente e trasmessa sia al CA che all'imprenditore.

Se il Comitato di Conciliazione emette un lodo, in sostituzione di un mancato accordo, ciò deve essere richiesto da entrambe le parti. E il lodo deve essere accettato da entrambi, prima o dopo la sua emissione.

Infine si può, per accordo, decidere di nominare, al posto di un comitato di conciliazione, un organismo arbitrale.

2.17. Il Comitato Finanziario

Esso viene nominato nelle aziende che hanno più di 100 dipendenti. Deve consultarsi con l'imprenditore sulle questioni finanziarie e riportare al CA.

Esso è composto (art. 107) di almeno tre e non più di sette membri che devono essere dipendenti dell'azienda, di cui almeno uno deve essere un membro del CA. Essi sono nominati dal CA.

L'imprenditore, a meno di rischi di divulgazione di informazioni sensibili, deve fornire pronta e piena informazione, in specifico su:

1. La situazione economica e finanziaria dell'impresa;
2. La situazione produttiva e di mercato;
3. I programmi di produzione e di investimento
4. I piani di razionalizzazione;
5. Le tecniche di produzione, i metodi di lavoro, in special modo l'introduzione di nuovi metodi di lavoro;
6. I temi legati alla politica ambientale dello stabilimento;
7. La riduzione dell'attività o la chiusura di stabilimenti o parti di essi;
8. Il trasferimento di stabilimenti o di parti di stabilimenti;
9. La fusione o lo scorporo di stabilimenti o di parti di stabilimenti;
10. I cambiamenti nell'organizzazione o negli obiettivi degli stabilimenti;
11. Ogni altra circostanza o progetto che possa coinvolgere materialmente o colpire gli interessi dei dipendenti dell'azienda.

2.18. Il Comitato Aziendale

Il Comitato Aziendale può essere costituito sia a livello di un singolo impianto, sia di un'azienda che raggruppa più impianti (Comitato Aziendale Centrale - Gesamtbetriebsrat), nel qual caso ogni membro ha tanti voti quanti sono i dipendenti con diritto di voto nel suo stabilimento. In tali casi il CA centrale ha

competenza solo su questioni che riguardino più di uno stabilimento e che il singolo CA non è riuscito a risolvere. Si può avere un Comitato Aziendale di Gruppo (Konzernbetriebsrat) per un raggruppamento di imprese e anche in tal caso la sua competenza riguarda solo il gruppo nel suo insieme o più di una sussidiaria; non è quindi una struttura gerarchicamente superiore.

Sia per quello centrale che per quello di gruppo è prevista una procedura che consente al livello inferiore di delegare delle materie a quello superiore.

I CA che hanno almeno nove membri, il che significa aziende con più di duecento dipendenti con diritto di voto, devono nominare un “comitato esecutivo” (CE, *works committe*) in cui, nella configurazione minima, sono presenti il presidente, il vicepresidente e altri tre membri del CA. Tale comitato gestisce il lavoro quotidiano del CA. Il CA può delegare questioni su cui il CE può agire autonomamente ad eccezione della negoziazione degli accordi aziendali.

I CA di stabilimenti con più di 100 dipendenti possono, a maggioranza, nominare comitati (committees) con compiti specifici o delegare a gruppi di lavoro (working groups) alcuni compiti quali ad esempio quelli relativi agli accordi aziendali da negoziarsi con l'imprenditore.

Tutte queste deleghe devono essere registrate per iscritto.

Il CA è eletto a voto segreto direttamente da tutti i dipendenti con diritto di voto (art. 14).

Le elezioni si svolgono secondo il principio della rappresentanza proporzionale. Se c'è una sola lista si adopera il principio della rappresentanza maggioritaria. Le liste devono essere firmate da almeno un ventesimo dei dipendenti con diritto di voto e se presentata da un sindacato deve essere firmata da almeno due rappresentanti del sindacato.

3. La codeterminazione (legge del 4 Maggio 1976, aggiornata il 23 marzo 2002 *Mitbestimmungsgesetz e legge del 18 Maggio 2004, o legge del terzo Drittelbeteiligungsgesetz*). **Estensione**

La legge regola il comitato di sorveglianza (Aufsichtsrat); comitato che è previsto anche dalla legge sulle società per azioni (art. 30, e art. 95 - 116)¹⁴². Tale comitato è uno dei tre organismi societari che sono: il consiglio di amministrazione (Vorstand), l'assemblea degli azionisti e, appunto, il comitato di sorveglianza.

La legge del 2002 definisce in quali imprese ne è prevista la presenza; esse sono le società di capitali e le cooperative commerciali e industriali (art. 1), con più di 2000 dipendenti, i rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza sono il 50%. La legge del 2004 estende tale presenza a tutte le

¹⁴² A parte gli articoli che stabiliscono la nomina del consiglio (art. 30) e che ne definiscono la composizione e i diritti e doveri (art. 95-116), il consiglio è citato in innumerevoli altri articoli – in totale sono 106 su 410 articoli – poiché per molte norme occorre definire il ruolo del consiglio.

aziende private tra 500 e 2000 dipendenti, ma limita la presenza dei rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza a un terzo.

Secondo la legge del 1976 i sindacati possono richiedere l'intervento del tribunale in assenza di una rappresentanza dei lavoratori; secondo la legge del 2004, quindi nelle aziende tra 500 e 2000, solo i comitati aziendali e i dipendenti possono chiedere l'intervento del tribunale.¹⁴³

3.1. Composizione¹⁴⁴

Il comitato di sorveglianza va da 12 a 20 membri (art.7), a seconda delle dimensioni aziendali, ripartiti al 50% tra i dipendenti e gli azionisti.

Tra i membri rappresentanti i dipendenti vanno compresi sempre dei rappresentanti sindacali che vanno da 2 nel caso di 6 a 3 nel caso di 10 e uno scelto dagli "executive". Sono coloro che, secondo la legge sulla costituzione aziendale (art.5, comma 3), hanno il compito di assumere e licenziare, oppure hanno autorità di procura o di firma, o, infine, svolgono incarichi rilevanti per l'esistenza e lo sviluppo dell'impresa e possono prendere decisioni rilevanti in modo autonomo

I membri in rappresentanza dei dipendenti sono eletti direttamente da tutti i dipendenti con diritto di voto nelle aziende sino a 8000 dipendenti, a meno di una loro decisione di ricorrere al voto tramite delegati; in quelle con un numero superiore di dipendenti sono eletti dai delegati (art.9). In tal caso i delegati sono eletti a voto segreto secondo il criterio della rappresentanza proporzionale, a meno che non ci sia una sola lista (art. 10). I delegati da eleggere sono in ragione di uno ogni 90 dipendenti sino a 25, dopo di che il numero viene ridotto secondo determinate proporzioni ed ogni delegato ha più di un voto (art. 11). Le liste sono presentate dai dipendenti in ragione di un decimo o 100 dipendenti (art.12). Tra i delegati vi deve essere, in proporzione alla loro importanza, la rappresentanza degli "executive"¹⁴⁵. Nel caso di votazioni tramite delegati, anche i rappresentanti sindacali sono eletti dai delegati a voto segreto su base proporzionale. Le liste dei rappresentanti sindacali da eleggere sono preparate dai sindacati rappresentati in quell'azienda (art. 16).

I dipendenti eleggibili devono avere 18 anni ed essere in forza nell'azienda da almeno un anno e i rappresentanti sindacali devono appartenere a sindacati rappresentati nell'azienda.

I rappresentanti degli azionisti (art.8) sono nominati dall'organismo che la legge o uno specifico regolamento aziendale autorizza.

¹⁴³ Secondo uno degli intervistati, Koestler, questo spiega i diversi tassi di applicazione della legge tra le aziende oltre o sotto i 2000 dipendenti; pur essendo tassi elevati.

¹⁴⁴ Da qui in avanti ci si riferisce, a meno di esplicito riferimento differente, agli articoli della legge del 1976 e ai suoi aggiornamenti

¹⁴⁵ Legge del 1988

La legge tutela i membri del consiglio rispetto a ogni forma di discriminazione o ritorsione.

3.2. Struttura

Il consiglio elegge al suo interno un presidente e un vicepresidente con la maggioranza dei due terzi (art.27); se non è raggiunta i rappresentanti degli azionisti eleggono il presidente e quelli dei lavoratori il vicepresidente, entrambi a maggioranza. Viene poi eletto a maggioranza il comitato con l'incarico di rappresentanza legale dell'azienda. Esso è composto dal presidente, dal vicepresidente e da un rappresentante ciascuno degli azionisti e dei lavoratori, eletti a maggioranza. Nelle società per azioni si deve nominare, come membro del consiglio, un direttore per i problemi del lavoro.

Il consiglio delibera, di norma, a maggioranza e, in caso di parità per due volte consecutive, decide il presidente (art. 29).

3.3. Diritti e Doveri

Essi sono regolati dalla legge sulle società per azioni; legge che, al di là del titolo regola tutte le società di capitali.

Il Comitato nomina i membri del consiglio di amministrazione e può nominare un presidente(art. 84).

Il Comitato riceve dal consiglio di amministrazione dei rapporti sulle politiche aziendali, sulla profittabilità, sui profitti realizzati ecc., e può in ogni momento richiederne altri(art. 90).

Il Comitato (art. 111) deve sorvegliare sulla gestione dell'impresa e a tal fine "può ispezionare e esaminare" i libri contabili e i registri e in specifico le proprietà aziendali, quali il denaro contante, le azioni e le merci; può delegare tali compiti a suoi membri o anche a esperti e deve fornire istruzioni ai revisori dei conti. Convoca, a maggioranza semplice, l'assemblea degli azionisti ogni volta che sia ritenuto necessario e/o utile il farlo. Non può invece occuparsi dei problemi di gestione se non che in casi specifici e definiti per i quali è richiesto il suo consenso che se negato può essere non preso in considerazione solo attraverso una votazione che prevede la maggioranza del 75% dell'assemblea degli azionisti.

Il comitato analizza i bilanci annuali e i criteri di ripartizione dei profitti (art. 171) e li approva (art. 172) a meno che l'approvazione non sia stata delegata all'assemblea degli azionisti, e prepara un rapporto scritto per l'assemblea degli azionisti.

Il comitato è responsabile del compimento dei suoi doveri in modo accurato ed è vincolato alla riservatezza (art. 116).

Una rappresentazione grafica sintetica aiuta a visualizzare il comitato di sorveglianza, nel caso di 12 membri (fig.1).

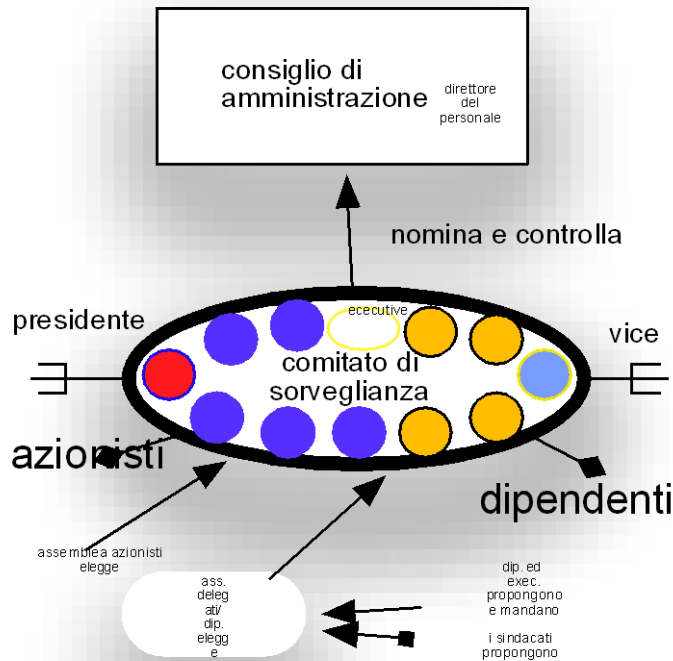


Figura 1: composizione del comitato di sorveglianza (elaborazione della figura del manuale della Fondazione Boeckler)

4. Gli attori¹⁴⁶

Alla fine del 2010 gli iscritti al sindacato in Germania erano 8,1 milioni. Vi sono tre confederazioni sindacali in competizione tra di loro ed anche un certo numero di sindacati indipendenti. Il 19% dei lavoratori è iscritto a un sindacato. La confederazione maggiore è il DGB, con 6.2 milioni, pari a tre quarti del totale. La distinzione tra i sindacati di categoria e la confederazione è netta; la contrattazione è compito delle categorie, la confederazione tutela gli interessi generali rispetto ai decisori politici e alle altre associazioni, sia a livello federale che dei Land e dei governi locali; la bilancia del potere interno è spostata a favore dei sindacati di categoria, dei quali i più forti sono l'IG metal, 2. 245.760 iscritti, il sindacato delle industrie metalmeccaniche, di quelle tessili e dell'abbigliamento,

¹⁴⁶ La parte di informazioni rispetto alle organizzazioni sindacali utilizza i dati del documento della fondazione Friedrich Ebert del maggio 2012 di Dribbusch e Birke, citato in bibliografia.

ed altre industrie minori e Ver.di, 2.070.990 iscritti, il sindacato dei pubblici dipendenti, del commercio, delle banche, della sanità, in generale dei servizi sia pubblici che privati. La confederazione non ha una affiliazione politica esplicita ma ha da sempre relazioni strette con la SPD e molti dei suoi iscritti e dirigenti sono membri del partito socialdemocratico.

La seconda confederazione è il DBB, con 1.265.720 iscritti, che organizza sia i dipendenti pubblici, che sono esclusi dalla contrattazione collettiva e non hanno il diritto di sciopero, che anche i lavoratori privati. Anche questa confederazione è indipendente, ma tradizionalmente intrattiene rapporti con la CDU e il suo presidente è membro del Partito cristiano democratico.

La terza confederazione, la CGB, si auto-qualifica come cristiana ed è nota per firmare contratti al di sotto di quelli firmati dalla DGB. È molto vicina ai cristiano democratici.

Vi sono, infine, un certo numero di sindacati indipendenti dalle confederazioni, prevalentemente organizzati più su base professionale che di ramo d'industria. Tutti insieme non raggiungono i 300.000 organizzati ma alcuni di loro, in virtù della loro natura di organizzazione professionale, giocano un ruolo significativo, come si vedrà, nella trasformazione del sistema tedesco di relazioni industriali. Tra queste, si chiamano, infatti, associazioni, si possono citare quella che organizza i medici, la MB, con 108.000 iscritti, che, essendo la più importante del settore, ha dal 2006 un suo accordo collettivo; quella che organizza i giornalisti, la DJV, con 38.000 iscritti e che compete con quella del settore affiliata a Ver.di, assieme alla quale firma un contratto collettivo; quella dei piloti di volo, la VC, con 8.300 iscritti, che essendo la più forte nel settore ha imposto nel 2001 una autonomia negoziale dei piloti.

La loro importanza deriva dal fatto che esse hanno progressivamente introdotto, per mezzo di scioperi con grande impatto pratico, un criterio di contrattazione collettiva del tutto estraneo alla tradizionale centralizzata e solidaristica del sistema di Relazioni Industriali in Germania.

Il governo, rispetto alla situazione europea, è particolarmente estraneo alle vicende del sistema di Relazioni Industriali, se non come datore di lavoro del settore pubblico.

In Germania gli imprenditori hanno un doppio sistema di rappresentanza dei loro interessi.

La BDA associa sia le organizzazioni multi-industria, a livello di Land, che quelle di ramo industriale a livello nazionale. Non appartengono al sistema quelle del ferro e dell'acciaio¹⁴⁷ e, ovviamente, quelle dei pubblici dipendenti.

L'altra associazione d'impresa è la BDI che rappresenta gli interessi di categoria dell'industria.

Tra quelle di ramo industriale spiccano la *Gesamtmetall*, quella dell'industria metalmeccanica e la *Bundesarbeitgeberverband Chemie*, quella dell'industria

¹⁴⁷ Nel settore infatti c'è un o specifico accordo di co-determinazione che riserva i direttori del lavoro, previsti dalla legge, ai rappresentanti sindacali.

chimica. La Gesamtmetall, ad esempio, rappresenta 22 associazioni, 6.330 imprese che occupano 2.2 milioni di persone; il grado di adesione era nel 2003 del 22,5% delle imprese, pari al 55,1% degli occupati.

5. La *ratio* del sistema. Gli aspetti formali

In Germania vi sono tre livelli di regolazione del lavoro:

a. la legge che definisce alcune condizioni minime. Esse sono: la protezione contro i licenziamenti, il numero massimo di ore di lavoro e il periodo minimo di ferie; gli standard di sicurezza sul lavoro, l'assicurazione sociale obbligatoria – salute, pensione. disoccupazione – pagata metà per uno da impresa e lavoratore, la libertà di associazione¹⁴⁸ – il diritto di organizzarsi in sindacati- e le regole della codeterminazione.

b. la contrattazione collettiva (regolata da una legge) che si basa sulla “autonomia privata collettiva” e sulla possibilità di ricorrere al conflitto. Essa si occupa delle condizioni di lavoro e del salario. Si sostanzia in accordi collettivi per ramo di industria. La *ratio* dichiarata di questo sistema era di evitare del *free riding* sui temi della regolazione del lavoro. In via di principio in Germania non esiste la clausola *erga omnes* per i contratti collettivi; i contratti riguardano solo le aziende iscritte all'associazione firmataria e ai lavoratori iscritti al sindacato, anche se di norma le imprese applicano il contratto a tutti. Ciò discende dal fatto che la contrattazione collettiva è parte del diritto privato, cioè della regolazione dei rapporti tra individui. Infatti, mentre il resto del sistema si basa largamente sulla conciliazione e l'arbitrato, nel caso della contrattazione collettiva non esiste una procedura legale di mediazione, anche se esistono accordi tra le parti per forme di arbitrato. Accanto agli accordi collettivi per ramo d'industria sono possibili, per legge, anche accordi diretti tra un singolo imprenditore e un'organizzazione sindacale.

Per quanto concerne il diritto di sciopero esso è regolato in modo restrittivo rispetto al quadro europeo. Non ha, infatti, una definizione statutaria ma derivata dalla libertà di associazione e regolata dalla giurisprudenza del Tribunale Federale del Lavoro. Giurisprudenza che si applica sia agli scioperi sia alle serrate, che quindi sono, entro tali limiti, legali.

Non esiste un diritto individuale di sciopero ma solo scioperi indetti da un sindacato. Lo sciopero è permesso solo per concludere un accordo collettivo e se vi è disaccordo su cosa consistano gli obiettivi di un accordo collettivo ammissibili, allora decide il tribunale. Gli scioperi di solidarietà sono ammessi solo in certe circostanze e c'è l'obbligo alla “pace sociale” per

¹⁴⁸ Che è un diritto costituzionale

tutto il periodo di validità dell'accordo. I dipendenti pubblici non hanno, secondo l'interpretazione legale corrente, il diritto di sciopero. Gli scioperi generali o politici non sono ammessi. I sindacati che trasgrediscono sono passibili di pagare degli indennizzi.

c. La codeterminazione, in tutte le sue varie forme, che regola i rapporti tra dipendenti e impresa in modo consensuale. A tal proposito occorre notare che l'istituzione teoricamente più estesa, poiché riguarda tutte le imprese con più di cinque dipendenti, cioè il comitato aziendale per essere eletto deve essere richiesto dai dipendenti, il che apre problemi in tutte le piccole e medie imprese. Lo scopo della legge sulla costituzione aziendale è prevalentemente quello di tutelare i lavoratori nei loro diritti individuali e collettivi e contrariamente a molte interpretazioni non ha una esplicita finalità di democratizzazione dell'impresa per quanto concerne le decisioni strategiche.

Come è stato fatto notare¹⁴⁹ vi è una evidente tensione tra la contrattazione collettiva e la codeterminazione; tensione che il legislatore¹⁵⁰ ha regolato in favore della priorità assegnata alla contrattazione collettiva e agli accordi collettivi – i *tarifvertrage* – dato che in via di principio ogni accordo di questo tipo blocca la strada – solo in teoria come si vedrà – ad accordi a livello aziendale, sulla stessa materia. Inoltre la legge favorisce la collaborazione tra coloro impegnati negli istituti della contrattazione collettiva e in quelli della codeterminazione anche attraverso la presenza diretta di rappresentanti sindacali in questi ultimi.

5.1. Gli aspetti sostanziali. Il modello neocorporativo o di welfare corporativo

Al di là di quanto dichiarato e interpretabile sulla base dei testi legislativi il sistema ha conosciuto una sua fase di eccellenza; quella cui ci si riferisce quando si parla del “modello tedesco”. In cosa è consistita tale fase? In un sistema neocorporativo, basato cioè su una forte centralizzazione del sistema contrattuale e un rilevante coordinamento negoziale (Baccaro & Howell, 2011).

In primo luogo il sistema di negoziazione collettiva era robustamente centralizzato, per rami di industria, con una variazione locale, quando essa esisteva, piuttosto bassa. Vi era inoltre un coordinamento sindacale intersettoriale basato su un accordo pilota sul quale gli altri ritagliavano il proprio. L'accordo pilota era quello dei metalmeccanici. La copertura dei lavoratori e dei luoghi di lavoro, ad opera del contratto collettivo, era molto elevata e la sua applicazione scrupolosa, compito dei comitati aziendali, e molto

¹⁴⁹ Vedi ad esempio Heiner, M. – *Codetermination in Germany: the Recent Debate – paper Goethe-Universitaat Frankfurt*, March, 2007.

¹⁵⁰ Sia con la legge sugli accordi collettivi del 1949, sia con quella sulla costituzione aziendale.

diffusa. Le differenze di retribuzione erano modeste sia tra i decili della scala delle retribuzioni sia tra le piccole e le medie imprese, almeno nel settore manifatturiero (Streeck, 2009)¹⁵¹. Un'evidente conseguenza di tale situazione era l'assenza di fatto di un regime duale o stratificato, e significativamente diseguale, di retribuzioni, spostando quindi la competizione tra le imprese principalmente su innovazione e capacità manageriale. Tale situazione era consolidata dalla presenza di un sindacalismo e di un associazionismo imprenditoriale molto organizzato. Non si trattava di un elevato numero di adesioni, per quanto riguardava il sindacato, mentre lo era per gli imprenditori. Tenendo conto del sistema di contrattazione appena descritto, è evidente che un elevato numero di adesioni degli imprenditori significa che un alto numero di aziende ha l'obbligo di applicare i contratti collettivi. Ad esempio nel 1985 il 54,6% delle imprese del settore metalmeccanico, corrispondente al 73,8% dei lavoratori del settore, aderivano all'associazione di categoria (*Gesamtmetal*). Tale situazione ha da sempre determinato una tensione tra le aziende minori e le grandi, dato che quest'ultime erano più propense a concedere salari più elevati che le minori affrontavano con più difficoltà. Il modello si è progressivamente caratterizzato per un equilibrio basato sulla bassa occupazione e comparativamente alti salari. Il sistema riusciva a fare i conti con questa situazione grazie alle politiche sociali governative. Streeck (2009: 56 – 67) sintetizza e interpreta un insieme di ricerche empiriche mostrando come, sin dal 1960, i partner sociali erano riusciti nell'intento di :

“convincere il governo che era nel pubblico interesse, se i fondi pensione pagavano per il pensionamento anticipato dei lavoratori estromessi dalle industrie in declino, come le miniere di carbone e il tessile” (ibidem:56)

Per tale via, infatti, i sindacati potevano accettare con minori resistenze i processi di ristrutturazione e non si metteva in discussione il modello neocorporativo o, come lo chiama Streeck per sottolineare il ruolo delle politiche sociali, di welfare corporativo.

Questo quadro sintetizza il modello tedesco, descritto in una lunga serie di libri, articoli e servizi giornalistici in tutto il mondo, cioè di un capitalismo organizzato e neocorporativo, come alternativa a quello anglo-sassone, disorganizzato e neoliberista.

¹⁵¹ Streeck (2009:38) prende come riferimento il rapporto D1:D5 cioè tra il primo decile, il più basso, della scala delle retribuzioni e il quinto che rappresenta la mediana. Se il rapporto cresce, diminuisce la dispersione e viceversa. In Germania tra il 1980 e il 1990 crebbe dal 61 al 64 per cento. Tra il 1992 e il 2001 il differenziale salariale è invece cresciuto per svariate ragioni (Dribbusch, H. ; Birke, P., 2012:8).

6. La crisi del modello

Il modello, dopo l'unificazione e il breve boom che ne seguì, entra in crisi con un alto livello di disoccupazione, il 10% tra il 1998 e il 2005, un deficit di bilancio del 3% (Dauderstädt, M.,2011), e una stagnazione/deflazione salariale; è il periodo nel quale la Germania è considerata “il malato dell'Europa”. L'unico elemento di crescita sono le esportazioni. È in questo periodo che, in un contesto culturale politico di radicale critica al precedente modello, sono varate le riforme del mercato del lavoro (Hartz IV) e l'innalzamento dell'età della pensione con l'introduzione di pensioni integrative private. Tali riforme comprendono: un uso più agevole da parte delle imprese del lavoro interinale, la riduzione dei sussidi di disoccupazione per certe figure del mercato del lavoro e la richiesta per i disoccupati di cercare attivamente un nuovo posto di lavoro.

Ciò che accadde è che:

“i settori con paghe basse e la dispersione salariale crebbero in modo massiccio. La quota del monte salari nel PIL decrebbe ulteriormente.(..) L'effetto principale fu un aumento sostanziale della competitività di prezzo della Germania e la crescita dell'export. Il surplus tedesco della bilancia dei pagamenti crebbe al 5%” (ibidem:4).

Nel 2007, i fondamentali – crescita, occupazione, inflazione, bilancio pubblico - erano tutti in buona salute. Inizia così un lungo processo di svuotamento dall'interno del modello che, senza formalmente cambiare il quadro istituzionale, converge progressivamente verso un modello di capitalismo disorganizzato, questo processo può svolgersi come:

“un lento processo di trasformazione delle istituzioni del primo tipo [quelle neo-corporative, N.d.R.] in quelle del secondo tipo [quelle neoliberali, N.d.R.], gradualmente dando meno rilievo alla solidarietà obbligatoria, magari abolendo le sanzioni sui comportamenti non solidaristici, e sottolineando in modo crescente l'efficienza come criterio guida per l'appropriatezza delle regole sociali. Al posto di un mercato atomistico [quello del modello neoliberista, N.d.R.] ciò che risulta da questo cosiddetto processo di liberazione è una sottostruttura istituzionale dell'azione economica che è decentrata, frammentata, diversificata, e privatizzata e modellata dalle scelte individuali e dalle condizioni locali invece che da una progettazione pubblica e politica che rappresenta valori e obiettivi collettivi” (Streeck,2009:157).

Ad analoghe conclusioni sono giunti altri studi recenti, quale quello di Baccaro e Howell, e alla preoccupazione di una convergenza di fatto dei vari sistemi capitalistici nazionali è ispirato un recente numero della nota rivista *Stato e Mercato*.¹⁵²

¹⁵² Le Relazioni Industriali di fronte alla crisi - Stato e Mercato – n. 94, Aprile,2012, Il Mulino.

7. La lenta trasformazione

Vi è stato quindi un lento processo modificativo che ha riguardato elementi essenziali del precedente modello.

In primo luogo si può prendere in considerazione lo stato della contrattazione collettiva e gli istituti partecipativi.

7.1. Il decentramento della contrattazione collettiva

I processi di delocalizzazione, la ristrutturazione della catena del valore nelle industrie chiave con l'esternalizzazione di quote rilevanti delle attività, la riorganizzazione del mercato del lavoro con processi di casualizzazione dei rapporti di lavoro, la pressione negativa che nasce dal processo di delocalizzazione stesso, ecc., hanno messo in moto un indebolimento complessivo dei due protagonisti chiave, sia il sindacato che l'organizzazione degli imprenditori, il che riduce il grado di centralizzazione e di coordinamento contrattuale.

7.2. La copertura della contrattazione collettiva

Il grado di copertura offerto dalla contrattazione collettiva, infatti, è sceso costantemente dal 1995 ad oggi; ad esempio nel periodo 1995 – 2006, è passato dal 53% al 37% dei luoghi di lavoro che corrispondono rispettivamente al 72% e al 57% dei dipendenti, secondo Streeck; se si scompone il trend tra Ovest e Est, la percentuale di lavoratori coperta passa circa dal 70% all'Ovest e circa dal 50% a Est nel 1998 a, rispettivamente, circa il 60% e meno del 40%, nel 2010, secondo lo IAB¹⁵³.

Un'analisi più approfondita mostra la seguente situazione¹⁵⁴:

I lavoratori, nel 2009, coperti da un contratto collettivo di settore erano il 53%. A questi vanno aggiunti quelli appartenenti ad aziende che non sono vincolate ad applicare alcun contratto di settore ma che hanno come orientamento la sua applicazione: essi rappresentano il 19%; vi è poi un 9% che ha solo accordi aziendali e il restante 19% non ha alcuna copertura.

Se si guarda alle imprese che applicano un contratto collettivo, fatto che, come si è già detto, è particolarmente predittivo del carattere più o meno

¹⁵³ L'Istituto Federale di Ricerca dell'Agenzia per l'Impiego.

¹⁵⁴ Reinhard Bahn Müller - *Convegno "Germania, Italia, Europa: le risposte alla crisi. Le strategie delle istituzioni, della politica e dei sindacati a confronto", 21/22 ottobre 2010, Università di Bologna*

centralizzato della contrattazione, allora si hanno i seguenti dati: il 36% sono vincolate all'applicazione di un contratto collettivo, il 25% non sono vincolate ma lo applicano, il 3% applica solo accordi aziendali, il 36% non è vincolata e non li applica.

Come si è prodotta questa nuova situazione? Il processo è stato ampiamente descritto e analizzato. In estrema sintesi l'iniziativa origina dal sistema delle imprese (Behrens, b 2013)¹⁵⁵che, a seguito dei processi di ristrutturazione e riposizionamento dell'economia e sulla base di nuovi orientamenti culturali e politici dell'imprenditoria tedesche, sempre più conquistata dalla ideologia e prassi cosiddette neoliberiste, introduce significative novità nel sistema. Ad esempio la Gesamtmetall ha introdotto, a partire dal 2005, una nuova forma di adesione l' *OT-Status*, membri cioè che non sono vincolati all'applicazione del contratto collettivo.

Ecco cosa ha significato questa scelta per gli affiliati alla Gesamtmetall (Behrens, b)¹⁵⁶:

	Total membership (firms)	Firms (with CB coverage)	Firms (without CB coverage)	Share OT/total membership (firms)	Total number of employees	Number of Employees (with CB coverage)	Number of employees (without CB coverage)	Share OT/Total membership (employees)
2000	6,252	6,252	0	0%	2,122,472	2,122,472	0	0%
2001	6,093	6,093	0	0%	2,103,799	2,103,799	0	0%
2002	5,704	5,704	0	0%	2,061,622	2,061,622	0	0%
2003	5,109	5,109	0	0%	1,922,167	1,922,167	0	0%
2004	4,774	4,774	0	0%	1,859,026	1,859,026	0	0%
2005	5,861	4,429	1,432	24,4%	1,986,792	1,822,441	164,351	8,3%
2006	6,113	4,214	1,899	31,1%	2,003,115	1,779,145	223,970	11,2%
2007	6,321	4,017	2,304	36,4%	2,065,000	1,775,600	290,190	14,0%

¹⁵⁵ E' uno degli intervistati. Il presente grafico sta in un capitolo, dal titolo - *Employment Relations in Germany* -, da lui scritto per un libro curato da Frege, Carola/Kelly, John e la cui uscita è prevista per il 2013.

¹⁵⁶ La tabella fa parte del capitolo.

07					812	20	2	
20 08	6,366	3,897	2,469	38,8%	2,101, 471	1,772,1 73	329,29 8	15,7%
20 09	6,334	3,789	2,545	40,2%	2,016, 986	1,698,7 38	318,24 8	15,8%
20 10	6,437	3,712	2,725	42,3%	2,025, 127	1,690,3 10	334,81 7	16,5%

Le aziende della colonna 3 sono quelle con il sistema OT. Come si può vedere dalla quarta colonna la percentuale di aziende che nel settore metalmeccanico hanno scelto questa opzione è salito oltre il 40% nel 2010, ma, come si evince dall'ultima colonna, tale scelta riguarda le PMI dato che solo il 16,50% dei dipendenti risulta non coperto obbligatoriamente dal contratto collettivo.

Vi è quindi una prima divisione del mondo del lavoro tra chi è coperto dalla contrattazione collettiva e chi no.

7.3. Il vero e proprio decentramento contrattuale

Il decentramento contrattuale origina dalla metà degli anni '80, dall'accordo dell'IG Metall sulla riduzione dell'orario di lavoro; tale accordo, infatti, conteneva una clausola di apertura, cioè la possibilità di derogare, che consentiva di negoziare a livello aziendale lo specifico regime di orario. Tali clausole si sono progressivamente estese dagli orari di lavoro, ai bonus, e, in alcuni casi, alle paghe. Questa forma di decentramento è stata qualificata come "organizzata" (Traxler, 1995), essa infatti fa parte della negoziazione. Accanto a questa forma organizzata si è sviluppata una forma estranea alla contrattazione collettiva, cioè qualificabile come disorganizzata. Di questa ultima fa parte certamente la strategia dello status OT della *Gesamtmetall*, appena descritta.

Questa scelta del settore metalmeccanico si è poi diffusa ad altri settori, riducendo quindi il peso della contrattazione collettiva centralizzata e, data la natura giuridica dei contratti collettivi, il grado di centralizzazione e coordinamento contrattuale. Il che porta al diffondersi di accordi aziendali che in genere sono meno favorevoli ai lavoratori di quelli collettivi.

L'iniziativa degli imprenditori si è sviluppata, sotto la guida della *Gesamtmetall*, per uno spostamento del baricentro delle Relazioni Industriali a livello di stabilimento, espandendo il ruolo dei comitati aziendali. La strategia sviluppata è andata sotto il nome di "alleanza per i posti di lavoro" cioè la realizzazione di accordi diretti tra l'impresa e i comitati aziendali, in una ipotesi di *concession bargaining*, cioè di trattative e accordi che derogano in peggio dagli standard dei contratti collettivi. Il nome scelto per tali accordi rappresenta un tentativo di evasione legale del vincolo a non contrattare da parte dei comitati

aziendali, mettendo in evidenza che lo scopo è la tutela dei posti di lavoro¹⁵⁷. Un'altra strada è stata quella degli accordi sulle eccedenze occupazionali fatti attraverso i cosiddetti *programmi di compensazione sociale* previsti dalla Legge sulla Costituzione Aziendale.

In realtà l'iniziativa ha progressivamente superato molte resistenze e secondo un documento di un ricercatore della Università Goethe¹⁵⁸ di Francoforte, già nel 2007 quasi la metà degli accordi erano tra i sindacati e le singole imprese. A partire dagli anni '90 in Germania si sono progressivamente estese le clausole di apertura dei contratti, cioè di possibilità di deroga, che già nel 2005 secondo il WSI¹⁵⁹ riguardavano il 75% degli stabilimenti con più di 20 dipendenti.

I sindacati sono stati costretti a muoversi in questa direzione per non perdere completamente il controllo della situazione, le imprese hanno sviluppato una vera e propria offensiva culturale che ha progressivamente conquistato una posizione egemonica nel dibattito pubblico. Uno dei tasselli di tale offensiva è stata *l'Iniziativa per una Nuova Economia Sociale di Mercato* (INSM) sostenuta dalla *Gesamtmetall* a partire dal 2000.

Il risultato viene così riassunto da Reinhard Bahnmüller in una comunicazione del 2010¹⁶⁰:

1. *Erosione del potere istituzionalizzato dei sindacati.*
2. *Metamorfosi del sistema di negoziazione collettiva e la transizione a un modello a due livelli.*
3. *Indebolimento degli standard lavorativi comuni.*
4. *Slittamento crescente tra gli standard lavorativi concordati negli accordi settoriali e quelli effettivi.*

Di questi il punto di portata strutturale è il secondo. Esso, infatti, influisce anche sugli istituti della partecipazione. Mette in discussione infatti la distinzione tra la sfera del conflitto manifesto, la contrattazione collettiva, e quella della partecipazione/ consenso e tende a trasformare un sistema dualistico in un sistema monistico fondato sulla centralità del management aziendale. Lungo questa direzione di sviluppo del sistema di relazioni Industriali, infatti, vi è un cambiamento progressivo del ruolo dei comitati aziendali che forza, quando non stravolge, le leggi.

¹⁵⁷ Cosa che non ha sempre funzionato a tal punto che la Il Tribunale Federale del Lavoro ha dichiarato nulli alcuni di questi accordi, anche con aziende importanti, quali l'IBM.

¹⁵⁸ Michel, H. – *Co-determination in Germany: The recent Debate* – Marzo, 2007

¹⁵⁹ l'Istituto di ricerca della Fondazione Hans Boeckler

¹⁶⁰ *Il modello di contrattazione collettiva tedesco, l'andamento dei salari e la strategia di coordinamento a livello europeo, relazione al Convegno "Germania, Italia, Europa: le risposte alla crisi. Le strategie delle istituzioni, della politica e dei sindacati a confronto", 21/22 ottobre 2010, Università di Bologna – mimeo.*

8. Il ruolo del governo

Ciò che ha contribuito grandemente a tale diffusione è stata sicuramente, in primo luogo, l'iniziativa governativa che ha introdotto i meccanismi giuridici per disarticolare il mercato del lavoro, facendo così crescere una larga sfera di lavori a bassi salari che preme negativamente sulla contrattazione collettiva, sia riducendone l'ambito, sia producendo una concorrenza verso il basso. Un ruolo importante l'hanno i mini e medi lavori, introdotti dalle leggi Hartz nel 2003¹⁶¹. Per i mini lavori non esiste più il limite dell'orario di lavoro settimanale massimo, l'insieme dei contributi sociali e delle tasse ammonta al 30%, a differenza delle altre forme di lavoro nelle quali tutto è a carico dell'imprenditore; queste regole valgono sia per chi ha il mini-lavoro come unico lavoro, sia per chi lo svolge come secondo lavoro, in aggiunta al primo. Il reddito mensile è al di sotto dei 400€. Per i lavori - medi si passa a redditi tra 400 e 800€ e la contribuzione sociale cresce progressivamente fino al 100%. Essi riguardavano, nel 2009, 7 milioni di lavoratori, di cui quasi 5 milioni a 400€ (Keller e Siefert, 2011: 17). Altre forme di flessibilizzazione del mercato del lavoro sono: i lavoratori interinali, più di 800.000 con dati 2010 (Keller e Siefert, 2011: 17), quelli a part - time, 9,1 milioni, quelli con contratti a tempo determinato, più di 3 milioni, e gli auto-occupati, più di 2 milioni. Questi dati si riferiscono a quasi 34 milioni e mezzo di occupati. L'insieme di queste diverse forme di occupazione rappresenta quindi una larga maggioranza di tutti gli occupati.

9. I processi di ristrutturazione

In secondo luogo un ruolo importante ha avuto il processo di ristrutturazione industriale interna alla Germania. Lo sviluppo delle imprese di sub-fornitura, cioè di una larga parte delle PMI, ha comportato la richiesta da parte delle aziende committenti di continue riduzioni di prezzo. In terzo luogo molto ha contato il processo di europeizzazione. Su questi due aspetti si ritornerà in un'altra sezione.

Non vanno sottovalutate le divisioni interne ai principali protagonisti, i sindacati e le associazioni imprenditoriali. Tra BDA e BDI vi sono state nel

¹⁶¹ Vedi il paper di Keller e Siefert del 2011

http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&ved=0CEUQFjAE&url=http%3A%2F%2Fwiler2012.wharton.upenn.edu%2FRefereedPapers%2FKellerBerndt%2520Seifert.pdf&ei=YTJcUM7uIqWC4gSxwIGABw&usg=AFQjCNF0uYfz8n0fjbhUikF2K2IxeJm9vg&sig2=IikXka58XnHJOKiY_TNZdw

e quello di

Reinhard Bispinck and Thorsten Schulten del 2010

http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0CE0QFjAF&url=http%3A%2F%2Fwww.uva-aiaas.net%2Fuploaded_files%2Fregular%2FBARSORIRreportGermany.pdf&ei=YTJcUM7uIqWC4gSxwIGABw&usg=AFQjCNHTMwqWY1UU1wIUeykDGrIsmw9ogA&sig2=w64_GPwuvDss1JtMqshjow&cad=rja

passato forti tensioni legate ad un atteggiamento più aggressivo del BDI su tutte le questioni relative alle Relazioni Industriali; dentro alla DGB vi sono profonde divisioni sulle politiche sindacali e sulle politiche generali tra l'IG Metall e Ver.di, da una parte, con un orientamento più radicale e la federazione dei chimici, l'IG BCE, con legami sia con l'SPD che con la CDU.

Questo “*parallelo e congiunto declino*”, come lo chiama Streeck, dei due attori principali ha favorito e messo in evidenza la crisi della capacità di *governance* e di coordinamento corporativo del sistema di Relazioni Industriali.

10. L'attacco alla codeterminazione

In questo nuovo contesto il governo Schröder a capo di una coalizione rosso-verde istituì, nel 2005, una commissione, nota come “*seconda commissione Biedenkopf*”, perché presieduta dallo stesso uomo politico che nel 1960 era a capo di un'analoga commissione che portò alla legge sulla codeterminazione del 1976. Scopo della commissione, il cui titolo ufficiale era “ La modernizzazione della rappresentanza dei dipendenti a livello degli organi gestionali” era l'adattamento della legge sulla codeterminazione, con rappresentanza paritaria nei comitati di sorveglianza, alle mutate condizioni economiche e sociali.

Il risultato del lavoro della commissione che terminò i lavori nel dicembre del 2006 furono consegnati al nuovo cancelliere, Angela Merkel.

Il titolo del rapporto era: “*Ulteriori sviluppi di una moderna rappresentanza dei dipendenti negli organi gestionali, alla luce delle sfide europee e globali*”.

La commissione era composta di nove membri, di cui tre erano rappresentanti dei lavoratori, tre degli imprenditori e tre del mondo accademico (tra cui Streeck¹⁶²). Le regole della commissione prevedevano che la priorità era affidata al possibile accordo tra gli attori sociali, in caso di disaccordo allora gli accademici avrebbero presentato il loro rapporto; in ogni caso le proposte dovevano basarsi sulla legislazione esistente. Quest'ultimo vincolo era in totale contrasto con la posizione degli imprenditori¹⁶³ che chiedevano la modifica della legislazione con la riduzione della rappresentanza dei lavoratori ad un terzo, anche nelle grandi imprese, mentre la legislazione vigente stabiliva il terzo solo per quelle tra 500 e 2000 dipendenti. Essi quindi si chiamarono fuori dalla possibilità di un accordo sin dal primo momento, riproponendo la loro posizione in ogni incontro. In realtà i punti di disaccordo erano molti di più; ad esempio su come giudicare gli effetti del sistema esistente sulla competitività delle imprese,

¹⁶² Direttore dell'istituto Max Planck per lo studio delle società.

¹⁶³ Formalizzata dalla commissione sulla codeterminazione istituita congiuntamente dall BDA e dalla BDI nel Novembre 2004. Essa era composta da esperti del settore, provenienti da aziende come Deutsche Telekom, Siemens, DaimlerChrysler e da accademici. Essa oltre a proporre cambiamenti alla legge sulla codeterminazione, metteva in discussione anche le modifiche alla legge sulla costituzione aziendale, fatte nel 2002.

come far lavorare insieme i due pilastri, i comitati aziendali e la partecipazione ai comitati di sorveglianza, ed altri temi ancora.

Il rapporto quindi fu steso dagli accademici. Essi contestarono il senso stesso della domanda sulla competitività dato che lo scopo non era quello di aumentare quest'ultima, ma di migliorare il funzionamento democratico. In ogni caso la conclusione unanime fu che l'impatto economico era stato positivo e che comunque non vi erano prove di conseguenze negative, né sul piano della capacità di attrazione per gli investimenti diretti esteri, né su quello della competitività, né sul mercato dei capitali. Al contrario il sistema si era mostrato estremamente utile nell'affrontare periodi di difficoltà aiutando a mantenere l'armonia sociale. In aggiunta veniva fatto notare che, in una prospettiva di produzioni ad alto contenuto di conoscenza, il ruolo giocato dalle competenze ed dalla conoscenza dei lavoratori diventava cruciale.

Ciò premesso gli accademici fecero proposte lungo tre linee di intervento: maggiore flessibilità e ricorso alla negoziazione sulle proporzioni della rappresentanza; l'apertura del sistema alla internazionalizzazione; eliminazione di una serie di incongruenze nella legislazione vigente. In estrema sintesi le proposte erano di consentire per via negoziale, caso per caso, sia di innalzare il terzo della rappresentanza dei lavoratori al 50%, in quelle tra 500 e 2000 dipendenti, sia viceversa diminuire dal 50% a un terzo in quelle maggiori. Di potere, allo stesso modo aumentare o diminuire il numero dei membri del comitato di sorveglianza e di allargare ai dipendenti di imprese fuori dalla Germania la rappresentanza nel comitato. L'organismo deputato, azienda per azienda, a svolgere tali negoziati, doveva essere composto dai rappresentanti del comitato aziendale, dai sindacati e da quelli degli *executive*¹⁶⁴, in proporzione ai posti loro assegnati dalla legge nel comitato di sorveglianza. Tale organismo deputato alla negoziazione poteva, secondo tali proposte, deliberare con una maggioranza dei tre quarti. I sindacati obiettarono che alla luce della richiesta di coinvolgere i rappresentanti dei lavoratori al di fuori della Germania e ridurre contemporaneamente il numero dei membri, si poteva determinare un'esclusione di fatto dei sindacati e quindi che solo attraverso un accordo collettivo nazionale si sarebbe dovuto determinare la composizione di tali comitati di negoziazione.

Agli effetti pratici il risultato della commissione, ad ora, è quello di avere portato il nuovo governo CDU – Liberali, a sostenere, con le parole di Angela Merkel (10 Novembre 2009) al Parlamento, che: *"Molti paesi guardano con ammirazione alla nostra cultura di cooperazione tra dipendenti e imprenditori. Quindi dico con molta chiarezza: noi non cambieremo i codici di codeterminazione nelle relazioni industriali."*¹⁶⁵

Tutto ciò non ha posto fine ai tentativi di fonte imprenditoriale di modificare la legge sulla codeterminazione e a continue proposte in tal senso.

¹⁶⁴ Vedi la definizione giuridica a pag. 10

¹⁶⁵ citato da Norbert Kluge and Sigurt Vitols in un documento dell'Istituto Sindacale Europeo del 2010.

11. Il caso della creazione delle aziende europee.¹⁶⁶

Lo statuto della società europea, noto nella sua versione latina di *Societas Europaea* (SE), si basa sul provvedimento europeo del 2001 (2157/2001/CE) ed è entrata in vigore nel 2004. Lo statuto è stato integrato dalla direttiva europea del 2001 sul coinvolgimento dei dipendenti (2001/86/CE). Esso consente alle imprese che operano in più di uno stato membro di riorganizzarsi sotto un'unica denominazione europea, con un solo inquadramento giuridico riducendo i costi interni derivanti dai diversi regimi giuridici.

Una SE può essere registrata solo se è stato raggiunto un accordo per il coinvolgimento dei dipendenti in base all'articolo 4 della Direttiva 2001/86/CE. Secondo tale direttiva si considera per "coinvolgimento": "*qualunque meccanismo, compresi l'informazione, la consultazione e la partecipazione, attraverso il quale i rappresentanti dei dipendenti possono esercitare un'influenza sulle decisioni da prendersi nell'ambito dell'impresa*" (art. 2).

Cosa ha rappresentato questo sviluppo in Germania? Che cosa accade, infatti, nelle aziende tedesche che seguono questa trasformazione, avendo superato la soglia dei 2000 dipendenti? Secondo lo studio, citato in nota, di Eurofound, vi sono stati casi di utilizzo strumentale della norma europea per evadere il vincolo della legislazione tedesca.¹⁶⁷

Di analoga importanza è stata la creazione dei comitati aziendali europei (EWC); vi sono oggi 160 imprese con il quartier generale in Germania, tra le 938 imprese europee con comitati aziendali; il che significa che un terzo delle aziende multinazionali tedesche eleggibili per avere un EWC¹⁶⁸, lo hanno. Un giudizio su questi organismi e sulla loro efficacia esula dagli scopi di questo rapporto; vi è del resto una significativa letteratura sull'argomento.

12. Il numero di aziende nelle quali si applica la legge

Per quanto concerne la codeterminazione, secondo l'osservatorio on-line EIRO, le aziende interessate dalla legge sulla codeterminazione del 1976 erano, al 31 dicembre del 1997, 705 di cui 388 sono società per azioni (AG) quindi quotabili in borsa, e 292 sono società a responsabilità limitata (GmbH), e le altre di varia natura. Dati più recenti della Fondazione Hans Boeckler danno, per il

¹⁶⁶ Questa sezione utilizza largamente il documento su *Employee involvement in compagnie under the European Company Statute* della European Foundation for the improvement of living and working conditions (Eurofound), del 2011, a cura di Rehfeldt, U. ; Voss, E.; Pulignano, V. ; Kelemen, M.; Telljohann, V. ; Fulton, L. ; Neumann, L. e Mester, D.; Schu tze, K. e Wilke, P.

¹⁶⁷ *ibidem*: 37-38

¹⁶⁸ secondo Jeremy Waddington, citato da Behrens (b:16)

2008, 294 società per azioni e 397 a responsabilità limitata. A queste vanno aggiunte 1550 imprese, secondo la legge del 2004, con rappresentanza di un terzo e 50 secondo la legge Montan del 1951 sulla partecipazione nel settore del Carbone e dell'acciaio¹⁶⁹.

La legge Montan è importante perché essa prevede un'effettiva parità tra i rappresentanti dei lavoratori e quelli degli azionisti, cosa che rimane un obiettivo dei sindacati, assieme alla richiesta di abbassare i limiti di applicazione delle leggi rispettivamente a 300 e 1000 dipendenti.¹⁷⁰

12.1. Decentramento, comitati aziendali e codeterminazione

In sintesi le linee di modifica proposte dagli imprenditori si muovono su due direttrici; da un lato spostare il sistema contrattuale a livello aziendale con un ruolo negoziale diretto dei comitati aziendali, rivedendo parte dei loro diritti definiti dalla legge sulla costituzione aziendale; dall'altro lato modificare profondamente la legge sulla codeterminazione ridimensionando il ruolo del sindacato e dei lavoratori. Mentre sul primo fronte hanno ottenuto ampi successi, sul secondo faticano a portare a conclusione un processo formale di modifica, obiettivo che crea evidenti difficoltà politiche, qualunque sia la maggioranza di governo.

Il successo ottenuto lungo la direttrice del decentramento, delle clausole di apertura e delle deroghe estese, ha comunque trasformato radicalmente il sistema di Relazioni Industriali e il significato degli istituti partecipativi.

Il sistema infatti si basava, in ultima istanza, su una forma di solidarietà a livello nazionale garantita dalla centralizzazione e dal coordinamento contrattuale, a loro volta possibili per il modello neocorporativo di relazioni tra le organizzazioni sindacali e quelle degli imprenditori. L'istanza partecipativa, sia quella di tutela del lavoratore e di garanzia dei suoi diritti democratici fondamentali attraverso la legge sulla costituzione aziendale sia quella di codeterminazione, si realizzava dunque in una fase di equilibrio nei rapporti tra Capitale e Lavoro. Behrens (2013:1) cita Katzenstein, per qualificare gli elementi costitutivi di quella fase: *“ l'ideologia riformista e le pratiche del sindacato che sono centralizzate e lasciano poco spazio per i militanti di base; un ben istituzionalizzato sistema di comitati aziendali che coinvolgono i lavoratori a livello del singolo impianto; leggi che limitano ciò che i sindacati e gli imprenditori possono fare”*.

Il doppio canale di rappresentanza, tipico del sistema tedesco, porta a una netta separazione delle sfere del conflitto, che può essere agito direttamente sia dai sindacati che dagli imprenditori – in Germania la serrata entro certi criteri è legale – che sono gli unici titolati a negoziare su salari, orari di lavoro e condizioni di lavoro, a partire dagli standard definiti dalle leggi; i comitati aziendali possono

¹⁶⁹ Dati forniti da Koestler

¹⁷⁰ Koestler, intervista.

utilizzare o il metodo del negoziato con esiti consensuali oppure l'attivazione dell'arbitrato. Questa seconda strada è in realtà utilizzabile solo dove esistono i comitati aziendali che secondo la legge devono essere richiesti dai lavoratori. Il singolo stabilimento quindi conosce i conflitti o in forme indirette o informali o riesce a trasformarli in conflitti manifesti, attraverso il meccanismo dell'arbitrato (Behrens (a), 2007:7)¹⁷¹

Quale è la situazione quantitativa della presenza in Germania dei comitati aziendali?

Ecco la loro distribuzione secondo una tabella dello IAB, rilasciata nel 2010¹⁷²

Table 4: Works councils by branch, Germany, 2010
(percentage of companies and employees)

Branch	Companies with works council	Employees in companies with a works council
Mining/energy	41	81
Manufacturing	16	66
Construction	3	21
Trade	10	31
Transport/haulage	14	47
Information/communications	15	47
Financial services	29	73
Hotels/restaurants and related services	4	15
Health care, care, education	11	44
Economic and research/technical services	8	33
Total	10	44

Note: Private sector companies with at least five employees, not including agriculture and non-profit organisations.
Source: IAB Betriebspanel 2010.

Figura 2. Comitati aziendali per settori, in percentuale rispetto alle imprese e ai lavoratori di quel settore .

¹⁷¹ Behrens, M – *Conflict, Arbitration, And Dispute Resolution in the German Workplace* – in Vol 18, No. 2 of the International Journal of Conflict Management (pp. 175-192), 2007

¹⁷² (Dribbusch, H. ; Birke, P., 2012:10)

Secondo Linder, uno degli intervistati, quelle percentuali in termini assoluti significano che circa 11 milioni di lavoratori lavorano in imprese con il comitato aziendale. Solo una minoranza delle imprese con meno di 100 dipendenti ha il comitato aziendale e sotto i 50 è un'eccezione averlo, mentre nei Land occidentali essi sono presenti nel 90% delle aziende con più di 500 dipendenti e in quelli orientali nell'85% dei casi. I membri dei comitati aziendali sono sindacalizzati al 75%. Più in dettaglio, secondo Garippo, uno degli intervistati, nel 2010, il 67,2% era iscritto al DGB.

Secondo dati riportati da Garippo le percentuali dei lavoratori con i comitati aziendali nelle piccole imprese sono l'11%, in quelle tra 5 e 50 dipendenti, il 39% in quelle tra 51 e 100 e sopra i 200 sono il 79% ad Ovest e il 75% ad Est, sopra i 500 sono il 92%.

Si ha quindi un primo elemento strutturale di divisione tra un mondo regolato secondo i criteri illustrati e un mondo senza tale regolazione; va inoltre ricordato che non essendoci né l'*erga omnes*, né un salario minimo definito per legge, trovarsi in questo secondo mondo può significare essere affidati solo ai rapporti di mercato e di forza. Gli accordi collettivi possono essere estesi ma occorrono degli atti specifici.

Il secondo mondo quindi, quello con meno del 40% dei lavoratori in aziende senza il comitato aziendale, è costituito prevalentemente dai settori delle costruzioni, del commercio, degli hotel, ristoranti e affini, e dai servizi economici e tecnici e di ricerca. Ma in ogni caso la maggioranza dei lavoratori è fuori dal sistema.

In una tabella riportata da Koestler, uno degli intervistati, vengono incrociati i dati del grado di copertura dei lavoratori con il comitato aziendale e quello dei lavoratori con un contratto collettivo e l'area di coloro che hanno entrambi, cioè il "primo mondo", risulta essere, nel 2009, pari al 30%.

Le inevitabili derive aziendaliste di un sistema basato sul doppio canale di rappresentanza trovavano robusti correttivi nel modello egualitario – solidaristico. Il sistema, infine, aveva un'evidente finalità condivisa dagli attori istituzionali ma radicata nel sentimento comune; nella prima fase post-bellica vi era la ricostruzione e l'inseguimento degli standard di vita più elevati disponibili nel mondo occidentale e distribuiti a tutti con una ridotta differenza di benessere. Nella fase che termina verso la fine degli anni '70 l'obiettivo è il consolidamento e il godimento di quanto ottenuto e l'affermazione di un modello di capitalismo percepito come accettabile.

Nel momento in cui inizia il processo di lenta disorganizzazione del sistema, prima sommariamente evocato, quei correttivi si indeboliscono e si instaura una crescente deriva aziendalistica, nel "primo mondo", quello regolato, e una lotta per la sopravvivenza, spesso con un isolamento individuale, nel "secondo mondo", dove vigono solo le regole del mercato in assenza di un rapporto di forza e di una tutela della legge se non che per alcuni diritti di base.

13. Il nuovo “modello tedesco” e il funzionamento effettivo degli istituti della partecipazione.

Questa nuova fase della storia tedesca si basa su un modello che uno dei più noti economisti tedeschi ha definito *il boom patologico dell'export* (Sinn, H-W, 2006), un modello cioè di forzatura delle esportazioni e di stagnazione del mercato interno, quello che si definisce come neomercantilismo (Bellofiore, R.; Garibaldo, F.; Halevi, J, 2011). Il boom dell'export si basa sull'eccellenza tecnologica e su una continua pressione sull'innovazione¹⁷³.

Nasce così il nuovo modello tedesco di successo che ha bisogno per funzionare di una lunga deflazione salariale che dura dal 2004 (Dribbusch, H. ; Birke, P., 2012) ed un indebolimento crescente dei sindacati, dell'associazionismo imprenditoriale, della segmentazione/polarizzazione del mondo del lavoro e di massicce de-localizzazioni.

”Secondo una rilevazione dell'Istituto di Colonia per la Ricerca nelle attività di business (IW,2002), quasi il 60% delle PMI, con dipendenti che vanno da 1000 a 5000, ha già stabilito degli impianti al di fuori della vecchia UE nel 2002, e, secondo le statistiche sugli investimenti diretti della Deutsche Bundesbank (2004), le imprese tedesche hanno creato 3,5 milioni di posti di lavoro all'estero, se pesate con le quote azionarie di proprietà” (Sinn,2006:8).

Secondo Sinn, lo schema funziona attraverso la delocalizzazione delle fasi *upstream* della catena del valore – quelle che vanno dalle fasi iniziali verso la produzione finale e la distribuzione - e il mantenimento in Germania di quelle *downstream* – cioè progettazione, le parti a maggior valore aggiunto dell'assemblaggio e tutte le fasi legate alla vendita – con una proporzione tra fatto al di fuori e fatto in Germania che, nel caso della Porsche Cayenne, era nel 2005 di 70 a 30. Questo spiega, secondo Sinn, perché il problema delle paghe comparativamente alte del settore industriale non è divenuto un problema critico e spiega, secondo tutti i commentatori, la trasformazione profonda del mercato del lavoro con la comparsa dei “mini lavori”, delle aziende composte da una sola persona, dei lavori per pochi euro, cose rese possibili attraverso interventi legislativi e contrattuali, e della perdita di posti di lavoro qualificati, ben retribuiti e stabili che, secondo Sinn, ammontano, tra il 1995 e il 2005, a 1,36 milioni, calcolati come equivalenti a lavori a tempo pieno (Sinn, 2009:14).

¹⁷³ Jeschke,S.; Isenhardt,I.; Hees,F; Trantow, S. (eds.)- *Enabling Innovation- Innovative Capability – German and International Views*. Springer, 2011

13.1. Le conseguenze

La deflazione salariale è stata molto rilevante: La quota del monte salari è diminuita dal 73% del 1993 al 64% del Pil nel 2006, dopo un breve periodo di miglioramento il declino è ripreso nel 2010 (Dauderstädt, 2011:6); se poi si considera l'andamento delle retribuzioni distinguendo tra quelle contrattate, quelle effettive, cioè anche con i settori non coperti dalla contrattazione, e quelle deflazionate, allora si può vedere come nel periodo 2000-2009, con una breve eccezione a cavallo del 2003, esse sono sempre state al di sotto dell'inflazione, e nel 2009 persino quelle effettive non recuperano l'inflazione (Bahnmüller, R., 2010:17). Sono aumentati i differenziali salariali, a causa del settore a salari bassi¹⁷⁴, che rappresentava nel 2006 il 22,2%, a tal punto che l'indice di Gini, che misura la diseguaglianza sociale, è salito a 0,46 da 0,41, e, più in generale *“la Germania ha conosciuto uno dei più forti aumenti dell'ineguaglianza tra i paesi OCSE”* (Dauderstädt, 2011:6). Anche la povertà è aumentata in Germania (ibidem:7).

13.2. Il funzionamento effettivo

Senza entrare in ulteriori dettagli macroeconomici e sociali, come funziona il sistema oggi in questa mutata situazione?¹⁷⁵

Occorre premettere che il quadro fornito in questi capitoli ha consentito di valutare il peso effettivo del sistema di partecipazione rispetto all'universo dei lavoratori tedeschi e di rendere evidente il grado di segmentazione/polarizzazione del mercato del lavoro. Tale processo ha riguardato sia il grado di copertura della contrattazione collettiva, sia il grado di diffusione degli istituti partecipativi, sia lo slittamento salariale e la crescente diseguaglianza sociale. A ciò si aggiunge un ruolo nuovo, nell'area coperta dal sistema partecipativo, del rapporto tra comitati aziendali e sindacati.

Tutti questi fatti acquistano importanza diversa, a seconda del livello delle imprese; vi è tuttora in Germania un numero ampio di grandi e medie imprese nel quale il sistema funziona e i suoi limiti, ben chiari agli intervistati, vengono dalla formulazione della legge più che da questi nuovi processi; il cambiamento è quindi di segno nel rapporto tra quel campione di imprese e il resto delle imprese private.

Come già detto questa trasformazione favorisce, a tutti i livelli, una deriva aziendalista e, nel quadro europeo e internazionale, nazionalista. Vi sono stati recenti esempi di ciò. Ad esempio il caso Siemens. La Siemens annunciò, nel 2008, un piano di tagli occupazionali del 4% della forza lavoro globale, che

¹⁷⁴ cioè inferiori ai 2/3 della mediana

¹⁷⁵ oltre ai materiali che man mano verranno citati, in questa sezione si utilizzeranno le risposte fornite dagli intervistati.

avrebbe comportato un taglio di 5.250 posti in Germania sul totale di 16.750. Rappresentando la Germania il 57,7% della forza lavoro globale del gruppo, il Comitato Aziendale Europeo era dominato dai rappresentanti tedeschi che disponevano della maggioranza dei voti.

La Federazione Europea dei metalmeccanici organizzò una dimostrazione europea per il 23 Luglio, in Germania, contro i tagli. Il giorno prima l'IG Metall firmò un accordo preliminare con l'azienda che escludeva i tagli in Germania e ricorreva a misure soft di riduzione degli organici in Germania. Il risultato fu la chiusura dello stabilimento di Praga con la perdita di 1000 posti di lavoro.¹⁷⁶

13.3. Cooperazione, fiducia, consenso e l'arma della conciliazione/arbitrato.

Sull'uso dell'arbitrato gli intervistati dicono con chiarezza che si tratta prevalentemente di minacciare (Koestler e Linder) il ricorso al comitato di conciliazione per forzare il raggiungimento di un accordo. Diversa è la situazione quando si tratta di quegli articoli che prevedono un effettivo obbligo a contrarre; in tali casi, infatti, il comitato aziendale porta la procedura sino in fondo. In uno studio recente di uno degli intervistati, Behrens (a), si affronta, anche in termini quantitativi, il tema del conflitto, del ricorso all'arbitrato e del modo con il quale si risolvono i contenziosi nei luoghi di lavoro. Tralasciando gli aspetti quantitativi della ricerca è utile soffermarsi sull'interpretazione che viene data del sistema conciliazione/arbitrato nell'ambito di una lettura pratica e teorica del conflitto.

La ricerca parte dal presupposto, derivato da Ralph Dahrendorf, che il conflitto sia uno strumento positivo per il cambiamento sociale e si sofferma su il punto cardine del sistema di relazioni industriali in Germania: *“la separazione e l'isolamento reciproco delle sfere del conflitto”* derivanti dal sistema duale. Ciò che è rilevante, rispetto al conflitto, è che le due sfere non separano solo le ragioni del contendere soggiacenti il conflitto, ma le modalità per svolgerlo e risolverlo: lo sciopero in una delle due sfere, e nell'altra l'obbligo di pace sociale e quindi l'obbligo a trovare soluzioni condivise. Talmente forzata è tale divisione che è stata qualificata da alcuni noti studiosi¹⁷⁷ delle Relazioni Industriali come la *“neutralizzazione dei luoghi di lavoro”*, dei luoghi cioè da sempre sedi di conflitti, quantomeno sul piano dell'applicazione concreta delle leggi e dei contratti e sulla effettiva regolazione del lavoro.

In Germania quindi, come in tutto il mondo, tale divisione non ha mai del tutto impedito forme di militanza di base che rifiutano tale artificiale distinzione

¹⁷⁶ da Costa, I.; Pulignano, V.; Rehfeldt, U.; Telljohann, V. - *Transnational negotiations on employment: Successes and failures of EWC-union coordinated strategies* - in: Brandl, B., M. Baglioni (eds.) (2011) *Changing Labour Relations: Between Path Dependency and Global Trends*, Frankfurt, Peter Lang, 193-213

¹⁷⁷ Rogers e Streeck, 1995

per ottenere obiettivi ambiziosi come accadde nel 1969, accanto a forme recenti di sindacalismo aziendale il cui scopo è difendersi dal rischio della perdita dei posti di lavoro anche con un'attività di *concession bargaining* su materie formalmente indisponibili. Ciò che conta è la proporzione tra tale fenomeno e il resto ed è proprio quest'ultima, come si è già detto, che negli ultimi decenni è in questione.

Cosa succede, nell'ambito del sistema, in caso di disaccordi tra il comitato aziendale e il management sulle concrete condizioni di lavoro?

Lo studio parte dal distinguere i conflitti *informali*, come quelli tra un gruppo di lavoratori e il loro "capo" diretto; quelli *reindirizzati*, che si presentano come re-indirizzamento individuale di un latente conflitto sociale, come accade quando le assenze per malattie o il tasso di turn-over crescono significativamente; infine, quelli manifesti. L'interesse della ricerca è focalizzato sul rapporto tra i primi due tipi e il terzo. L'istituzionalizzazione delle modalità di risoluzione del conflitto si propone di ridurre l'intensità del conflitto e di togliere ad esso gli aspetti drammatici.

Che cosa accade nei luoghi di lavoro dove esistono i comitati aziendali? Dove è prevista la procedura obbligatoria, poiché su quelle materie vi sono dei diritti di codeterminazione, ed essa scatta su richiesta di una delle due parti, sono i membri del comitato a chiederla nella maggioranza dei casi. Vi è poi nei casi in cui la procedura è volontaria, poiché su quelle materie non vi sono diritti di codeterminazione, la necessità di un accordo consensuale tra le parti ed allora si registrano vere e proprie dilazioni con conseguenze negative.

Il ruolo della procedura obbligatoria è, secondo Behrens, la trasformazione dei *conflitti reindirizzati* in conflitti manifesti e di qui la possibilità per i comitati aziendali di usarli come minaccia. Nel momento stesso in cui il conflitto è formalizzato, infatti, le prerogative unilaterali dell'imprenditore vengono sospese e quindi il suo processo decisionale viene fermato; inoltre la procedura è anche costosa per l'imprenditore. Vi è poi un'ulteriore forma di relazione, di norma nelle grandi imprese, che prevede la costituzione di un comitato permanente di arbitraggio; in tali casi la sua funzione si trasforma da strumento di composizione del conflitto a strumento di stabile relazione cooperativa tra il management e il comitato aziendale. Solo l'11% dei comitati aziendali, toccati dalla ricerca, ha effettivamente fatto ricorso all'arbitrato nei due anni precedenti e il ricorso a tale strumento cresce con il crescere della dimensione aziendale oltre le due soglie di 500 e 2000 dipendenti, anche perché per ognuna delle due soglie aumentano i temi coperti dai diritti di codeterminazione. Si passa dall'11% nelle aziende da 20 a 50 dipendenti al 25% in quelle sopra i 2000, con una crescita costante, con l'eccezione del gruppo 100 – 500 che sono sotto l'11%.¹⁷⁸ Quando vi è stato il ricorso alle procedure ciò è avvenuto nel 75% dei casi solo una o due volte e il dato non cambia con il cambiare delle dimensioni aziendali.

Il ricorso alla procedura arbitrale dipende anche dalla natura delle relazioni interne a quell'ambiente di lavoro, ad esempio la percezione di reciproca

¹⁷⁸ informazioni riportate da Garippo su ricerche di Behrens del 2006

correttezza da parte degli attori, la natura del luogo di lavoro nel senso del suo essere più o meno isolato dal suo ambiente, come nelle relazioni tra stabilimento e azienda, o tra azienda e gruppo di aziende, oppure tra azienda nazionale parte di un'impresa transnazionale e casamadre, ecc.. Infine, conta il grado di fiducia reciproca.

Linder, nella sua intervista sostiene che in realtà l'obbligo a contrarre è solo teorico. Lo definisce un pensiero desiderante – *wishful thinking* - nell'ambito della legge, dato che, se alla fine non trovano l'accordo, non succede nulla; è più un problema di reciproco scarico di responsabilità.

Senza entrare nei dettagli della ricerca è interessante riportare alcuni dati quantitativi derivanti da altre ricerche analitiche che servono poi a delineare il quadro di interpretazione collettiva del sistema.

Ad esempio a domanda se l'imprenditore cerca di mettere in discussione i loro diritti di codeterminazione, l'11% degli intervistati, cioè dei membri di comitati aziendali, risponde affermativamente e il 30% dicono di avere dovuto ripetutamente chiedere le informazioni loro dovute. Mentre in media, come prima riportato, solo l'11% dei comitati ha usato la procedura arbitrale, tale numero sale al 21% quando le informazioni sono insufficienti e al 29% quando il management cerca di ostacolare l'esercizio dei loro diritti. Il 14% dei posti con proprietà di multinazionali non tedesche usa l'arbitrato.

Più in generale dalla ricerca emerge che in tutti i casi nei quali si ha un atteggiamento ostile da parte del management, e nei casi degli accordi diretti tra il sindacato e un singolo imprenditore, cresce il ricorso all'arbitrato e che in generale si può affermare che l'uso di tale procedura è il mezzo più utilizzato per la gestione dei conflitti che si presentano nella vita aziendale.

Un tipico caso di conflitto è quello sullo straordinario. Di norma il comitato aziendale non è d'accordo a concederlo e il management ha bisogno dell'accordo con il comitato; questa, secondo Linder, è una seria fonte di conflitti anche perché accade che magari parte dei lavoratori vorrebbero fare lo straordinario. Di norma si cerca un compromesso che spesso consiste in uno scambio con materie sulle quali il comitato voleva migliorare le condizioni di lavoro.

Più in generale si può dire, secondo le parole di un intervistato (Widuckel), che l'effettiva ed efficace realizzazione dei diritti di codeterminazione dipende fortemente dagli stili di management e che non si può parlare di *assenza di conflitti* poiché la cooperazione significa *l'accettazione dei conflitti e la delimitazione di un sistema di procedure, diritti formali e orientamenti sociali per risolverli*.

13.4. Quale focalizzazione dei comitati aziendali e della delegazione dei lavoratori nel comitato di sorveglianza?

I processi di trasformazione prima descritti e in specifico la pressione sulla flessibilità, a detta di Widuckel, hanno “ *forzato i comitati aziendali a occuparsi più*

intensamente delle condizioni quadro della globalizzazione, della competizione e anche dell'innovazione", e un numero crescente di comitati aziendali " sono stati spinti a sviluppare una chiara posizione sulle strategie e i criteri di management(..) La codeterminazione odierna è più focalizzata a influenzare il processo decisionale come parte del cambiamento. E quindi le alternative non possono più essere formulate con un "sì" o un "no", ma con "così" o "in modo diverso". Questo, a suo parere, sta sicuramente accadendo nelle aziende più grosse, mentre purtroppo non si hanno studi di questo tipo nelle aziende minori.

Questa tendenza propone in termini nuovi un problema antico: fino a che punto un comitato aziendale può essere parte del co-management? E, secondo lui, *"non c'è alcun comitato aziendale che possa giocare un ruolo come co-manager senza porre un chiaro confine rispetto agli interessi dei suoi elettori"*.

Linder sostiene che occorrerebbe coinvolgere l'intera catena lavorativa, coinvolgendo cioè la catena di fornitura e i lavoratori a tempo determinato, altrimenti il perimetro della codeterminazione risulterà sempre più ristretto rispetto all'effettivo processo produttivo. Inoltre andrebbero rafforzati i diritti del comitato aziendale e del comitato di sorveglianza sulle politiche relative ai livelli occupazionali e le decisioni economiche, in modo tale da avere non solo un diritto di discussione ma di vincolare le decisioni al consenso dei rappresentanti dei lavoratori.

13.5. Il comitato economico (*Wirtschaftsausschuss*), il comitato di sorveglianza e la possibilità di influenzare le scelte strategiche

Questo comitato è previsto dalla legge nelle aziende con più di 100 dipendenti, e dal Giugno 2008 ha diritti di informazione nei casi di ingresso nell'azienda o sua acquisizione da parte di investitori esterni alla compagine societaria. Secondo Koestler non ci sono ricerche in grado di fornire una risposta sul grado di attuazione di tale norma. Widuckel ritiene l'influenza di tale norma di modesta portata poiché si tratta solo di informazione e il processo decisionale è concentrato sul comitato di sorveglianza dove la *" doppia appartenenza dei membri del comitato aziendale e dei membri del comitato di sorveglianza produce una enorme risorsa di potere negoziale"*.

Occorre comunque avere presente che il comitato di sorveglianza non è una struttura autenticamente paritaria, e quindi i rappresentanti dei lavoratori sono costretti a fare compromessi. L'opportunità quindi di influenzare le scelte strategiche dipende "pesantemente" dallo stile generale di cooperazione, dalla forza dell'organizzazione sindacale e quindi dalle potenziali conseguenze di un conflitto o di un disaccordo all'interno del comitato. Vi è chi invece sostiene, come Rainer Greca, uno degli intervistati, che in alcune esperienze si ha l'impressione che vi siano fenomeni, sia passivi sia attivi, di vera e propria corruzione, come alcuni scandali passati hanno messo in mostra. La filosofia di chi è esposto a

questa deriva sta nell'affermazione che non vi è più alcuna differenza fondamentale tra gli interessi del management (o del Capitale) e quelli del Lavoro. Linder, a sua volta sostiene che l'influenza sulle decisioni strategiche è modesta salvo che non vi siano seri conflitti con i dipendenti e il management cerchi una via di uscita.

Linder aggiunge che l'aspetto peggiore del sistema di codeterminazione è il fatto che ogni volta che si perde una lotta sui posti di lavoro, il sistema fa apparire i rappresentanti dei lavoratori come coinvolti nelle decisioni del management.

13.6. L'applicazione dei diritti

La lista dei diritti utilizzata nel questionario per le interviste era definita nella colonna 1, nella 2 sono riportate alcune valutazioni:

diritti	Realizzazione
Di informazione	Molto diffuso.
Di accesso alla documentazione	Molte difficoltà specialmente con le nuove regole più restrittive per le società per azioni.
Di supervisione	Realizzato ma è limitato solo a certe materie.
Di formulare delle raccomandazioni	Realizzato.
Di essere consultato	Realizzato ma con molti problemi pratici.
Di fornire pareri (per esempio per quanto riguarda gli organici § 92)	Realizzato, ma con difficoltà dovute alla mancanza di volontà del management di affrontare questo aspetto. Il nuovo accordo collettivo IG Metall ha rafforzato i diritti del comitato aziendale su tale questione.
Di opposizione (per esempio nei casi di licenziamenti)	Realizzato ma con scarsa efficacia pratica; di fatto si traduce nell'esprimere un parere.
Di veto (per esempio su decisioni riguardanti il personale)	Realizzato, l'efficacia dipende dal tema specifico.
Di negoziare (per esempio sui problemi sociali)	Realizzato e ha una grande efficacia nei casi di licenziamenti di massa.
Di prendere iniziative	Realizzato, ma dipende dal tema specifico.

13.7. Il rapporto tra sindacato e comitato aziendale e tra comitato aziendale e la sua delegazione nel comitato di sorveglianza.

Di norma vi è collaborazione nelle imprese grandi sindacalizzate, ma si può determinare un conflitto di competenze. Linder ricorda il caso, famoso in Germania, della Viessman, accaduto nel 1996. In quella azienda un comitato non sindacalizzato concordò con il management un orario di lavoro di 38 ore invece che 35. L'IG Metall minacciò di portare il comitato in tribunale e di fare decadere i membri del comitato; infatti loro compito era di attuare il contratto collettivo e non di rinegoziarlo. Alla fine si raggiunse un compromesso poiché la maggioranza dei lavoratori sosteneva il comitato per paura di perdere il lavoro. Molto acqua è passata sotto i ponti da allora e adesso clausole concessive sono molto diffuse.

Gli intervistati conoscono solo casi di stretta collaborazione tra il comitato aziendale e la sua delegazione nel comitato di sorveglianza, anche perché, secondo Linder, di norma i rappresentanti nel comitato di sorveglianza sono i leader del comitato aziendale.

13.8. La partecipazione ibrida

Widuckel, riprendendo la sua tesi sul modificarsi dei contenuti della partecipazione, sostiene che vi sarebbe bisogno in primo luogo di una maggiore partecipazione diretta dei lavoratori, come in quella ibrida, mentre vi è una preminenza della rappresentanza e i gruppi di lavoro che dovrebbero coinvolgere direttamente i lavoratori, a sostegno dei comitati aziendali, sono poco diffusi. In secondo luogo ciò richiederebbe un più alto livello di competenza e professionalità in coloro che sono coinvolti nel processo.

Garippo fa riferimento all'indagine del WSI del 2007 che per la prima volta indagò sull'uso di questa possibilità in tutte le aziende con più di 20 dipendenti. I risultati dell'indagine sono disponibili in inglese¹⁷⁹; in estrema sintesi il dato interessante è che solo un terzo degli intervistati conosceva l'esistenza di quelle norme, più in specifico il 28% di quella sugli esperti e il 35% di quella sui gruppi. Tra quelli che sapevano degli esperti, il 64% li ha utilizzati; tra quelli che sapevano dei gruppi, il 39% li ha usati. Queste percentuali ricalcolate sull'universo delle aziende con più di 20 dipendenti e con un comitato aziendale comportano un utilizzo, almeno una volta, degli esperti da parte del 18% e dei gruppi del 14%. I temi più frequenti di ricorso a queste norme sono salute e sicurezza, orari di lavoro, organizzazione del lavoro, formazione professionale.

¹⁷⁹ Becker, K.; Brinkmann, U. ; Engel, T. – *The “Hybrid Participation”*, op. cit, 2010

Essendosi, a suo tempo sviluppato un dibattito sul rischio che il ricorso a queste forme di partecipazione diretta, potessero indebolire la rappresentanza collettiva, è interessante notare che, tra coloro che li hanno utilizzati, il 34% tornerebbe a usare in futuro i gruppi e il 70% gli esperti, malgrado il grado di soddisfazione nel loro utilizzo non sia così dissimile ed anzi maggiore per i gruppi. La spiegazione sembra quindi essere quella relativa alle difficoltà nel loro utilizzo anche per il grado minore di protezione legale per coloro che partecipano ai gruppi.

Koestler conferma che l'uso non è frequente; Linder non ha dati ma ritiene il loro utilizzo utile e riferisce che l'IG Metall li utilizza nelle grandi imprese.

La partecipazione ibrida ha, a suo tempo, suscitato grande interesse e speranze come soluzione per combattere la tendenza crescente¹⁸⁰, in ambito manageriale, a sostituire alla rappresentanza forme di partecipazione diretta che rinforzano le tendenze aziendaliste. Le recenti verifiche europee su quanto sta accadendo ridimensionano significativamente tali aspettative.

14. Il quadro che emerge dalle interviste

Gli intervistati non hanno un'opinione comune su tutti gli aspetti e mentre alcuni sottolineano con forza gli aspetti di contesto, altri si limitano a una analisi funzionale del sistema. Malgrado queste differenze, un punto comune emerge con assoluta evidenza pur limitando l'attenzione a quello che si è chiamato il primo mondo, cioè quel 30% che ha sia i comitati aziendali che un contratto collettivo e, all'interno di questi, a quel gruppo che gode della rappresentanza di un terzo o del 50% nel comitato di sorveglianza. Gli scopi di tutela individuale e collettiva, previsti dalle varie versioni della costituzione aziendale, sono in buona sostanza garantiti meno che quando l'esistenza dell'impresa o dello stabilimento non viene messa in discussione in qualche forma. Si può trattare dell'esistenza stessa di quell'impresa o di quello stabilimento, di una sua radicale ristrutturazione, di un cambiamento della proprietà attraverso l'acquisizione di aziende multinazionali. In questi casi, se si è fuori dalla legge della codeterminazione, l'unica strada aperta e funzionante è quella dei piani sociali e/o del *concession bargaining*.

In situazioni di crisi generalizzata, come quella iniziata nel 2007, la ratio generale di tutela, un'accorta regia pubblica, il tipo di posizionamento strategico del cuore dell'industria tedesca, il conseguente valore di *asset* aziendale assegnato alla sua forza lavoro qualificata, e la sua volontà di potere utilizzare appieno ogni segno di ripresa hanno consentito, nell'ambito del primo mondo, una efficace tutela dei livelli occupazionali con soluzioni solidaristiche aziendali.

Non appena emergono come decisivi gli aspetti della legislazione partecipativa che pretenderebbero di garantire alla rappresentanza dei lavoratori un potere di controllo e iniziativa sulle scelte dell'impresa, appaiono chiari tre problemi.

¹⁸⁰ si veda la prima sezione del volume Garibaldo, F. ; Telljohann, V. (a cura di) -*The ambivalent character of participation*, op. cit, 2010:23- 284

Il primo è la impossibilità reale di potere intervenire efficacemente sulle decisioni strategiche, sia perché alla fine dei conti il doppio voto del presidente nel consiglio di sorveglianza attenua, se non elimina, la differenza tra rappresentanza del terzo e quella del 50%; non vi è insomma un'effettiva parità e il comitato di sorveglianza stesso, quando si tratta di grandi decisioni strategiche, si trova in difficoltà.

Il secondo, più radicale, è il processo di internazionalizzazione o di europeizzazione; in entrambi i casi, infatti, vi è una evidente sproporzione tra il livello effettivo decisionale, che è fuori dal quadro nazionale e quando è nell'ambito della UE è comunque considerato un ambito di potere unilaterale e discrezionale del management e della proprietà.

Infine, focalizzandoci sul sindacato, emerge il problema delle risorse di potere del lavoro organizzato nella UE, analizzato in tempi recenti da Erne¹⁸¹. Come sostenuto da molti analisti infatti vi è una differenza tra i modelli neocorporativi degli anni '70, basati in molti paesi su un estremo compromesso socialdemocratico derivante dall'utilizzo del favorevole bilanciamento di poteri che veniva dall'onda lunga della fine degli anni '60, e i tentativi di riproporli in uno scenario di riconquista di un pieno potere da parte degli imprenditori in tutta Europa. La fine dei modelli neocorporativi Europei, sia a livello nazionale che della UE, conclusisi a livello europeo nel 1978 con il rifiuto della confederazione europea dei sindacati di proseguire negoziati che vincolavano solo i sindacati ed entrati in crisi in tutti i paesi europei negli anni '80, mette in primo piano di nuovo il problema della fonte del potere sindacale.

Erne identifica tre fonti possibili di potere:

- a) quello che deriva dalla capacità di mobilitazione dei lavoratori;
- b) quello politico – istituzionale che può limitarsi a un riconoscimento di un ruolo più o meno *octroyée*, ovvero concesso, da parte del potere politico, come nel caso italiano o il livello delle istituzioni della UE, o da veri e propri vincoli istituzionali iscritti nelle costituzioni e nelle leggi, come nel caso tedesco;
- c) quello di scambio, utilizzando cioè le proprie limitate e/o declinanti risorse di potere, per concedere spazi alle esigenze delle imprese o del sistema istituzionale, come rispettivamente nel caso della flessibilità e della programmazione dei salari, in cambio di tutela di interessi vitali come i livelli occupazionali.

La trasformazione occorsa in Germania, nel quadro di una trasformazione complessiva europea, ha minato la capacità di mobilitazione attraverso i processi di frammentazione e casualizzazione del mondo del lavoro, ha messo in moto una deriva del potere di scambio verso forme di *concession bargaining* sempre più unilateralmente favorevoli all'impresa e comunque ristrette a un numero decrescente del mondo del lavoro. Questi due processi hanno progressivamente

¹⁸¹ Erne, R – *Euro-Democratisation and its alternatives. An Analytical Framework for Organised Labour* – in Garibaldi, F.; Baglioni, M.; Casey, C.; Telljohann, V. (eds.)– *Workers, Citizens, Governace. Socio-Cultural innovation at work*. Peter Lang, Frankfurt, 2012 : 29 - 47

modificato il quadro legislativo, minato e cambiato di segno ai vincoli istituzionali del sistema che, in ogni caso, vengono continuamente rimessi in questione.

Gli intervistati, che ovviamente non necessariamente condividono il quadro analitico indicato, dicono che il rapporto tra i lavoratori e i loro rappresentanti viene messo in tensione perché come dice con brutale chiarezza Widuckel, in una situazione di feroce competizione, il co-management significa, se e nella misura in cui esiste, occuparsi di strategia, cioè, dico io, della sopravvivenza dell'impresa in una vera e propria guerra, cioè in una situazione nella quale vale il detto latino *mors tua, vita mea*. In una tale situazione il rapporto tra rappresentanza e co-management diventa estremamente complesso se non conflittuale, come dice Linder, quando non porta addirittura i rappresentanti a identificarsi puramente con il management, liquidando la ragione stessa della rappresentanza, con processi che, al loro estremo, possono nutrire veri e propri episodi di corruzione, come dice Greca. Ci si muove cioè nella direzione di una tecnocratizzazione e depoliticizzazione della rappresentanza dei lavoratori, il cui compito rappresentativo non può che avere, quando lo ha, un contenuto aziendalistico/nazionalistico.

Vi sono ovviamente vie di uscita, dato che tale situazione è frutto di decisioni politiche e più in generale di decisioni a livello istituzionale e sociale, quindi modificabili per la stessa via. Se si vuole mantenere in vita la UE, allora la via è quella che Erne ha definito di euro democratizzazione, che presuppone ovviamente la ricostruzione di elementi effettivi di solidarietà a livello europeo.¹⁸²

15. La partecipazione come esperienza ciclica

La partecipazione, nella sua forma ideale è una democrazia basata su un ruolo attivo dei singoli e delle associazioni della società civile, non limitandosi quindi allo schema liberale della regola della maggioranza. Essendo una forma ideale, la sua effettiva connotazione dipende dal contesto politico, sociale e culturale; essa conosce, come la democrazia, dei cicli che dipendono dagli equilibri di potere nella società storicamente definiti. Nelle relazioni tra Lavoro e Capitale ciò che decide della forma specifica di partecipazione, e della sua possibilità stessa di manifestarsi, è la bilancia del potere, comprendendo in tale formula anche aspetti quali l'egemonia culturale, le forme specifiche di evoluzione istituzionale, ecc.

Dagli albori del capitalismo la relazione fondamentale tra Capitale e Lavoro è stata di antagonismo, ma costellata di episodi nei quali, a livelli diversi, come il singolo stabilimento, l'azienda, un sistema di aziende, un sistema nazionale di Relazioni Industriali, forme partecipative trovano realizzazione.

¹⁸² il libro già citato Garibaldi, F.; Baglioni, M.; Casey, C.; Telljohann, V. (eds.)- *Workers, Citizens, 2012* è dedicato a una esplorazione del tema da diversi punti di vista.

Harvey Ramsay (1977) costruì un quadro interpretativo per rendere conto di tale ciclicità, a livello dei luoghi di lavoro nella storia del Regno Unito. Al di là dell'analisi dei singoli casi ciò che è rilevante per lo scopo di questo saggio sono gli elementi componenti di un modello interpretativo che Ramsay elaborò. Essi sono tre: l'ampiezza, l'efficacia e chi tra Capitale e Lavoro è, in quella specifica circostanza, il proponente.

Il suo punto di vista è facilmente riassumibile in due affermazioni.

La prima riguarda le relazioni tra questi elementi:

“La partecipazione, quindi, è stata e per il momento rimane l'ultimo vago termine per la vecchia ideologia degli interessi comuni, che mira a creare uno spazio per la diffusione della versione manageriale della realtà e dei problemi dell'attività economica in modo tale da indurre i lavoratori a moderare le loro richieste e accettare la guida del management. Ripetutamente si trova che la partecipazione riguarda solo la sicurezza sul lavoro, il welfare, miglioramenti degli impianti e delle attrezzature e della produttività. È quasi senza precedenti la situazione nella quale il management espone una qualunque questione economica o finanziaria a un processo decisionale congiunto; e questi, naturalmente, sono i temi che “controllano i cordoni della borsa”. Il principio della partecipazione è facilmente confinato a quando si raggiunge il punto in cui il conflitto diventa troppo rischioso, spesso con il pretesto che i lavoratori non sono abbastanza preparati o responsabili per essere coinvolti in tali argomenti.” (Ramsay, 1977:495)

Per Ramsay insomma i cicli di partecipazione, nel Regno Unito, sono confinati a periodi rischiosi per il management, principalmente perché si è in situazioni con una bilancia dei poteri spostata a favore del Lavoro, anche a seguito di modifiche politiche e istituzionali, e nei casi di crisi economica generale o di recessione.

Da ciò Ramsay non deriva una posizione di rifiuto della partecipazione perché *“non è vero che il controllo democratico dell'industria da parte di coloro che producono sia un fine senza valore”*(ibidem:498), al contrario il fatto che *“l'autorità del management continui a essere messa sotto pressione mostra la forza che sostiene le richieste per contrastarla che vengono dalla base.”* (ibidem:498)

Nella ricostruzione di Ramsay, a seconda di chi avanza la proposta, si ha un indizio molto forte del segno prevalente che prenderà la partecipazione in quella specifica situazione. Il gioco si complica quando, come nel caso tedesco, la proposta nasce da una triangolazione che vede esercitare un ruolo essenziale allo Stato, in una situazione per di più fortemente caratterizzata dalla sconfitta tedesca nella seconda guerra mondiale e dal ruolo delle forze di occupazione (Behrens, b:1-3). Non bisogna dimenticare che la legge sulla codeterminazione fu un compromesso raggiunto, negli anni cinquanta per dare soluzione a dure lotte sindacali che chiedevano la socializzazione delle fabbriche.

Il ragionamento di Ramsay funziona, quindi, considerando la bilancia dei poteri nel suo insieme.

Lo schema funziona perfettamente anche a rovescio, guardando cioè a chi vuole cancellare l'esistente.

Da questo punto di vista la valutazione sulla situazione della Germania è per un verso semplice e per un altro piuttosto complessa.

Per un verso, infatti, le trasformazioni prima brevemente riassunte spiegano come, esaurita la fase della ricostruzione dalle rovine della guerra e di consolidamento di una ritrovata prosperità, il capitalismo tedesco, in misura maggioritaria, vivesse il sistema partecipativo, e le sue implicazioni macroeconomiche e sociali, come un vincolo sempre più intollerabile.

Per altro verso il posizionamento strategico del gotha dell'industria tedesca – nella fascia di competizione basata sull'eccellenza e/o sul lusso – nel mercato internazionale, richiede elementi di adesione soggettiva della parte centrale della forza lavoro a standard lavorativi sempre più esigenti, senza potere essere, per altro, semplicemente imposti.¹⁸³

In questa prospettiva la partecipazione, come ideologia, è particolarmente funzionale.

La soluzione è stata la segmentazione, frammentazione e polarizzazione del mondo del lavoro, basata anche sulle modalità del processo di estensione dell'Europa a 27. Modalità che hanno prodotto: *“un sostanziale spostamento della bilancia del potere tra gli attori chiave della società, all'interno della UE, nella direzione di una enfasi crescente sulle liberalizzazioni”* (Behrens,b:18). Tale spostamento di potere è stato aggravato dai nuovi orientamenti della Corte Europea di Giustizia sulle questioni del lavoro.¹⁸⁴

Si pone quindi un problema di costruzione di una democrazia transnazionale in Europa e conseguentemente di una diversa possibile stagione partecipativa; costruzione impossibile senza un nuovo spostamento nella direzione opposta degli equilibri di potere.¹⁸⁵

183 Si vedano:

a) Hartmann, E & Garibaldo, F.– *What is going out There? Designing Work systems for Learning in Real Life* –
b) Garibaldo, F. - *A Human-Centered Design for Work Places: Opportunity and Constrains* -

Entrambi in Jeschke, S.; Isenhardt, I.; Hees, F.; Trantow, S. (eds.)- *Enabling Innovation- Innovative Capability – German and International Views*. Springer, 2011

184 Si veda anche Hyman, R. –*Labour Policies of the European Union: Questions of Governance* – in Garibaldo, F.; Baglioni, M.; Casey, C.; Telljohann, V. (eds.)– *Workers, Citizens, Governace. Socio-Cultural innovation at work*. Peter Lang, Frankfurt, 2012

185 Si veda Erne, R. – *European Unions. Labor's Quest for a Transnational Democracy* – Cornell University Press, 2008

Capitolo Quinto

DUE CASI ITALIANI: IRI E ELECTROLUX-ZANUSSI

1. Il Protocollo IRI; 2. La crisi della concertazione e l'alternativa della Federmeccanica di Mortillaro; 3. Il contenuto del Protocollo; 4. La sua debolezza; 5. I referenti comparativi; 6. Il Testo Unico dell'Electrolux-Zanussi; 7. E' vera partecipazione?; 8. Dalla democrazia industriale al coinvolgimento produttivistico; 9. I risultati della valutazione dell'IPL

1. Il Protocollo IRI

Il 18 dicembre 1984 venne firmato il "Protocollo d'intesa tra IRI e Sindacato per nuove relazioni Industriali", ovvero tra L'IRI, presieduta da Romano Prodi, e CGIL, CISL e UIL, rispettivamente rappresentate da delegazioni guidate dai segretari generali, Lama, Carniti e Benvenuto.

La premessa al protocollo è di straordinaria sinteticità e chiarezza; essa recita:

"Con il presente Protocollo vengono definite procedure e garanzie reciproche in ordine al risanamento e allo sviluppo del Gruppo Iri in tutte le sue articolazioni sulla base di un sistema d'informazione e consultazione rivolto a realizzare la partecipazione del sindacato in tutte le fasi di progettazione esecutiva, realizzazione e verifica della politica industriale, economica ed occupazionale del Gruppo e delle imprese controllate.

Tale partecipazione va intesa nel senso che i Comitati consultivi paritetici, di cui in appresso, intervengono nella fase successiva all'iter di approvazione formale del progetto iniziale, secondo le procedure interne al Gruppo Iri, e preventiva rispetto alla definizione del progetto finale e del relativo piano di fattibilità.

Vengono definite altresì procedure e garanzie reciproche in ordine ad una politica attiva del lavoro e alle procedure e sedi negoziali per prevenire e risolvere i conflitti collettivi aziendali sia in via preventiva sia in via conciliativa."

Nella premessa si può dire che sono riassunte sia le finalità, il risanamento e lo sviluppo, sia la natura della partecipazione, a valle delle decisioni strategiche e a monte della loro progettazione operativa, sia gli strumenti, i comitati paritetici, sia la modalità, la proceduralizzazione del conflitto in tutte le sue fasi.

Quello che il testo del Protocollo non poteva contenere è il contesto sociale, economico e politico dell'Italia e del suo sistema di Relazioni Industriali in quel momento storico e le differenze radicali di impostazione tra i sindacati che la formulazione finale aveva risolte ma non sciolte. È bene cercare di approfondire

questi elementi senza la cui comprensione non si capisce come mai tale accordo morì di inedia, senza mai atti formali di ripulsa, accompagnando l'IRI alle privatizzazioni del 1992 e poi alla sua fine, nel 2002.

I due anni che precedono la lunga gestazione del Protocollo sono anni di grande cambiamento, che, per quanto riguarda il sistema di Relazioni Industriali, scontava la sconfitta sindacale alla Fiat nel 1980. Si era in presenza di una vera e propria offensiva culturale e politica della Confindustria che era cresciuta senza sosta, a partire dal 1980, e di cui il documento elaborato dalla Federmeccanica, l'organizzazione degli imprenditori metalmeccanici aderenti alla Confindustria, ufficializzato il 30 novembre 1984, quindi un mese prima della firma del protocollo, rappresentava la punta di lancia.

In quello stesso anno attorno alla scala mobile si era prodotta la rottura dell'unità sindacale con l'accordo tra associazioni imprenditoriali e Cisl e UIL con il taglio della scala mobile che portò alla legge 12 giugno 1984, n. 219. Crescevano le difficoltà in settori come la siderurgia e la cantieristica, dove l'IRI, contestualmente alla trattativa sul protocollo, puntava a tagli occupazionali. Si era nel pieno delle vicende dell'Alfa Romeo, allora di proprietà dell'IRI, e dei tentativi sindacali di ottenere piani di settore per le telecomunicazioni e l'elettronica con un forte ruolo pubblico.

Due domande quindi assumono importanza perché interrogano l'oggi.

In primo luogo, recuperando il criterio interpretativo di Ramsay, perché in quel momento un'istanza partecipativa prende corpo?

In secondo luogo, guardando a una prospettiva comparatistica europea, perché in quella forma e con quali richiami, se esistevano, alla situazione europea?

2. La crisi della concertazione e l'alternativa della Federmeccanica di Mortillaro

Gli schemi concertativi europei – il modello neocorporativo – era in una fase declinante e in Italia il pieno dispiegarsi di una fase di intensa ristrutturazione industriale e di crisi economica – con crescita della disoccupazione – suggerivano alle organizzazioni sindacali di trovare una sponda, nel campo delle rappresentanze imprenditoriali, che fosse alternativa alla ricetta proposta dalla Federmeccanica, diretta da Mortillaro.

La Federmeccanica partiva dall'assunto di una rinnovata preminenza del ruolo dell'imprenditore anche nel campo delle relazioni industriali, dove deve essere: *“Attore delle e nelle relazioni industriali, intendendosi per attore colui che opera in termini di iniziativa, di proposta e, quando occorre, di difesa esattamente come opera, propone e si difende negli altri campi dell'attività imprenditoriale”*. In concreto veniva denunciata la natura stessa del vecchio sistema di Relazioni Industriali, basato sulla contrattazione collettiva, *“così come fino ad oggi è stata*

praticata e intesa, e quindi le relazioni industriali tradizionali gestite dai sindacati ufficiali”, sistema che si rivolge a un “*segmento culturale*” che vuole il posto e non il lavoro. Se quindi la vischiosità del sistema impedisce un suo immediato e totale superamento bisogna fare leva su un nuovo “*segmento culturale*”, con “*forte propensione al rischio, alla iniziativa, alla competizione*” che non si sente rappresentato dai “*sindacati burocratici confederali o autonomi*” e che cerca nuove forme di rappresentanza indicando una strada nella quale, a medio termine, il “*soggettivo prevarrà sul collettivo fino alla personalizzazione nei confronti di particolari dipendenti o ancor di più di specifici gruppi di essi*”. Si tratta quindi, secondo il documento, di andare alla radice dei problemi che erano sia la messa in discussione della “*presunzione*” di rappresentatività dei sindacati, con la conseguente richiesta di “*verifica dei poteri*”, sia la messa in discussione dei “*metodi per la raccolta delle adesioni ai sindacati e il sistema di finanziamento a carico delle imprese*”.

Se questo era il futuro cui tendere, per il presente si profilava, tra l’altro, la chiara riduzione delle relazioni industriali a “*variabile dipendente dell’economia*” non come pura petizione di principio ma come “*vera e propria impostazione politica*” da difendere anche pagando dei costi, riferendosi evidentemente al rischio di un confronto con i sindacato o almeno parti di essi. Si aggiungeva che: “*l’attuale quota di Pil. devoluta a salario (lo stesso responsabile dell’ufficio problemi economici del partito comunista riconosce che dal 1970 ad oggi i salari reali sono aumentati del 70%) non consente un efficace contrasto alla pressione inflattiva*” e da qui si derivava la necessità di un confronto con le organizzazioni centrali e territoriali del sindacato orientato a una politica di sviluppo industriale e non di vincolo all’iniziativa economica, mentre a livello aziendale occorreva dispiegare una iniziativa capillare e sistematica di “*relazioni interne*” cioè: “*di pratiche che vengono svolte autonomamente dall’imprenditore o dai suoi delegati all’esterno del rapporto sindacale*”. Tali iniziative, a seconda dei soggetti cui si rivolgono, possono avere: “*contenuti di ordine politico (la ideologia dell’impresa trasmessa ai dipendenti che possono diventare “imprenditori di se stessi” o anche, e più comunemente, contenuti di semplice interesse, gli incentivi salariali, lo sviluppo professionale, ecc.)*”. Questa impostazione, si dice, potrà trovare piena sperimentazione nel rinnovo del contratto del 1986.

A tal punto tale documento era considerato all’epoca un documento che sovvertiva la situazione precedente, che ebbe una grande eco anche sulla stampa quotidiana, che a sua volta suscitò un dibattito all’interno del mondo imprenditoriale, vista inoltre l’evidente alternatività alla linea seguita dall’IRI.¹⁸⁶

L’IRI, come ben chiarì in varie sedi, aveva di fronte a sé un processo: “*di imponenti ristrutturazioni di settori in crisi e altrettanto imponenti consolidamenti di*

¹⁸⁶ Il “Sole-24 Ore” del 13 Febbraio del 1985 ospitò un dibattito tra Mortillaro, Tedeschi, direttore centrale dell’IRI per le relazioni sociali, Giacinto Militello, segretario confederale della CGIL, Piero Craveri dell’Università di Napoli e Tiziano Treu, dell’Università di Pavia. Nel dibattito la posizione della Federmeccanica non risultò condivisa da nessuno dei partecipanti.

settori in sviluppo e ristrutturazione che riteneva affrontabile solo in un quadro di tipo partecipativo” che pensava non realizzabili se non: “*in una situazione di ampia solidarietà e consenso*”, per dirla con Tedeschi¹⁸⁷, il direttore centrale dell’IRI per le relazioni sociali.

Al contrario la Federmeccanica, dopo il 1980 alla Fiat, pensava, come dice esplicitamente nel documento, che i sindacati, già indeboliti dalle ristrutturazioni aziendali, potessero essere affrontati in campo aperto per ridimensionarli. Il quadro politico complessivo, infine, si dimostrava più aperto a un processo di “liberalizzazione”.

I sindacati erano effettivamente in una situazione sfavorevole anche per crescenti divisioni tra di loro. Tali divisioni emersero anche nella lunga trattativa per il raggiungimento dell’accordo sul protocollo.

La Uil, infatti, tesa ad enfatizzare ipotesi cogestive, voleva dare ai comitati paritetici, che rappresentavano la struttura chiave del sistema, non solo una funzione consultiva ma anche la potestà di emanare pareri obbligatori, con sanzioni per la loro inosservanza, e che i membri di origine sindacale di tali comitati fossero letti da tutti i lavoratori; ciò avrebbe significato la creazione di un canale di rappresentanza alternativo a quello previsto dallo Statuto dei Lavoratori e poi dagli accordi interconfederali. La CISL per parte sua puntava, nella ricostruzione di Militello, il segretario confederale della CGIL che aveva seguito la trattativa, a: “*centralizzare alcuni meccanismi di composizione dei conflitti, o di esaurire nel rapporto procedurale tra sindacato e impresa il ben più complesso fenomeno dell’organizzazione informale dei conflitti*”.¹⁸⁸ La stessa CGIL aveva dovuto affrontare una discussione interna complessa poiché molto ravvicinata alla rottura con gli altri sulla scala mobile e quindi con forme di “*sospetto, o di disimpegno*”, sempre nelle parole di Militello.

Il governo, per parte sua, proprio nel momento in cui era riuscito a dividere il movimento sindacale sulle politiche macroeconomiche tutto poteva permettersi tranne l’assunzione di una linea di confronto complessivo con tutto il movimento sindacale.

3. Il contenuto del Protocollo

Il sistema si articolava sulla costituzione, a livello di settore, azienda o gruppo, di comitati paritetici tra le strutture del Gruppo o aziendali e sindacali competenti. Tali strutture non modificavano in alcun modo *l’autonomia e le competenze contrattuali delle parti*. I compiti dei comitati, infatti, erano quelli di

¹⁸⁷ *Come governare le fabbriche: A confronto due modelli: quello IRI e quello della Federmeccanica* – Il “Sole – 24 Ore” 13.2.85.

¹⁸⁸ Militello, G – *Un nuovo sindacato per guidare l’innovazione* – in Del Turco, O. ; Militello, G. ; Roscani, B. ; Sabattini, C. ; Sabbatucci, F. – *L’ACCORDO IRI- SINDACATI. Una svolta nelle relazioni industriali*. – Ediesse, 1985: 20.

un esame congiunto delle: “*opzioni strategiche di politica economica e industriale, di rilevanti progetti operativi di ristrutturazione e sviluppo e degli aspetti rilevanti per la politica del lavoro e per le relazioni industriali*”. L’esame si articolava in una fase *preventiva di esame e istruttoria e di valutazione e parere formale obbligatorio non vincolante, nonché indicazioni di eventuali opzioni e programmi alternativi* ed una di *verifica e controllo, a valle della realizzazione, delle fasi attuative delle linee programmatiche*. Ad esse se ne aggiungeva una di natura programmatica di *elaborazione e proposte relative alle strategie dell’organizzazione del lavoro, alle relazioni industriali ed al mercato del lavoro*.

Le riunioni erano quadrimestrali o su richiesta di una delle due parti e potevano interessare separatamente i diversi livelli o, dove necessario, tutti i livelli simultaneamente o in riunione congiunta. Ovviamente vennero definite in modo chiaro e dettagliato le informazioni cui i comitati avevano diritto.

I comitati erano definiti a livello di settore e di azienda, nove per parte, o raggruppamento, da 6 a 9 per parte; come è evidente la parte sindacale era rappresentata sempre da un numero multiplo di tre, poiché essa era paritetica tra Cgil, Cisl e Uil. Nei comitati di settore i campi di intervento previsti erano definiti come segue:

Nell’ambito dei compiti generali sopra menzionati, campi specifici di intervento saranno in via indicativa:

- indirizzi di politica economica, industriale e del lavoro, con riferimento anche alle strategie d’innovazione tecnologica;
- principali programmi di politica industriale e occupazionale;
- progetti operativi d’intervento in termini di risanamento o di sviluppo e loro problematicità, loro linee impostative, eventuali alternative produttive, rilevanti innovazioni tecnologiche e riflessi sulla forza lavoro;
- analisi della bilancia occupazionale, esame delle varie ipotesi di politica attiva del lavoro e relativi progetti di riconversione professionale.

Mentre a livello di azienda o raggruppamento erano:

Nell’ambito dei compiti generali sopra menzionati, i compiti specifici saranno finalizzati all’esame:

- degli aspetti delle politiche industriali e del lavoro;
- dei progetti d’intervento sull’assetto produttivo esistente e sulla organizzazione del lavoro e dei relativi tempi e modalità di attuazione.

Le parti si danno atto altresì che le procedure sui progetti operativi d’intervento assorbono - per le parti coincidenti - quanto previsto nei CCNL in tema di diritti d’informazione.

Erano inoltre definiti dei comitati e delle procedure di consultazione territoriali che nascevano dal forte impatto occupazionale ed economico rappresentato dalla presenza IRI in alcune regioni italiane come Liguria, Campania e Lombardia.

In una immaginaria bilancia se questi risultati erano il “piatto” dei miglioramenti ottenuti dai sindacati, estendendo i diritti di informazione dei contratti sino all’esame congiunto, sull’altro immaginario piatto vi era la proceduralizzazione del conflitto sia a livello del gruppo sia a livello aziendale. Le parti avevano a lungo discusso con duri contrasti sul senso di questa architettura; l’IRI pensava ad un vero e proprio scambio tra più informazioni e meno conflitto, a tal punto che essa voleva limitare la partecipazione agli effetti della politica industriale del gruppo sull’occupazione, mentre il sindacato puntava a modificare le strategie, attraverso la possibilità di un esame congiunto preventivo, in una prospettiva di innovazione tecnologica e sviluppo. La differenza di impostazione era per i sindacati, in modo particolarmente acuto per il dibattito interno alla CGIL, di importanza capitale perché, come sostenne Claudio Sabattini, se la scelta degli imprenditori fosse divenuta stagnazionista allora: “ *il segno dei processi nelle imprese si riduce a un recupero di competitività al cui centro, come elementi fondanti, vi sono il rendimento e l’espulsione di massicce quote di manodopera*”.¹⁸⁹ In tal caso il sindacato avrebbe perso ogni possibilità reale di contrattazione dei processi e quindi ci si sarebbe avviati alla crisi del sistema contrattuale. Tale distinzione di prospettiva pesò poi nella fase attuativa, sia per quanto riguarda i manager del gruppo ai diversi livelli, sia per la ricezione dell’accordo all’interno dei sindacati, man mano che si scendeva verso il livello operativo.

Le parti si consultavano semestralmente sulle linee complessive di politica industriale, a livello del gruppo, e sino all’esaurimento di tale procedura, da concludersi entro cinque giorni prorogabili consensualmente, le organizzazioni sindacali si impegnavano a non dare luogo a manifestazioni di conflittualità riferite a quanto oggetto della procedura.

La parte più sostanziosa della proceduralizzazione riguardava il livello aziendale.

Essa si articolava in procedure preventive e di conciliazione, ed anche in procedure per la conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime.

La procedura preventiva si basava sulla sospensione di ogni azione diretta per tutta la procedura e, in caso di mancato accordo, il ricorso allo sciopero doveva essere comunicato preventivamente, con un adeguato preavviso comunque non inferiore alle quattro ore; misura quest’ultima chiaramente tesa a impedire quelle forme di lotta articolate particolarmente aggressive per le modalità di improvvisazione e autogestione dal basso.

La procedura consisteva di tre gradini:

- 1) A livello aziendale e/o di unità produttiva vi era una dettagliata informazione preventiva alle strutture sindacali di base, da parte aziendale, sui temi legati a innovazione, ristrutturazione, riorganizzazioni e loro conseguenze

¹⁸⁹ Sabattini, C. – *Le relazioni industriali, il protocollo IRI, gli orizzonti della nuova contrattualità* – in Del Turco, O. ; Militello, G. ; Roscani, B. ; Sabattini, C. ; Sabbatucci, F. 1985, op. cit.: 33- 34

complessive; le strutture sindacali di base dovevano a loro volta, sugli stessi temi illustrare le loro richieste;

2) Entro tre giorni si doveva svolgere l'esame congiunto al fine di trovare un accordo;

3) Dopo questo termine le parti, con una possibile integrazione delle delegazioni con le rappresentanze territoriali e/o nazionali, e in una sede dell'Intersind, l'associazione delle aziende pubbliche industriali, dovevano tentare entro tre giorni, prorogabili consensualmente, di trovare l'accordo;

Le procedure di conciliazione riguardavano invece i conflitti di lavoro a livello di stabilimento, reparto o equivalenti unità operative; conflitti non legati al rinnovo di contratti nazionali o accordi integrativi aziendali.

La procedura era esattamente la stessa prima illustrata.

Per le controversie di lavoro individuali e plurime con esclusione dei provvedimenti disciplinari, venivano affrontate con l'innovazione di due comitati bilaterali uno territoriale e uno nazionale, paritetici, eventualmente integrati da un esperto scelto di comune accordo. La controversia quindi veniva prima affrontata dalle parti, a seguito di un mandato a conciliare e transigere dato alle organizzazioni sindacali dal lavoratore interessato, e, in caso di mancato accordo, entro 10 giorni si poteva ricorrere al Comitato territoriale che doveva decidere entro 10 giorni. Se la controversia riguardava questioni interpretative di rilevanza generale, allora si poteva ricorrere al Comitato nazionale che doveva decidere entro 10 giorni. Per tutta la procedura i sindacati si impegnavano a non ricorrere all'azione diretta.

Il Protocollo era poi integrato da misure per una politica attiva dell'occupazione: tempo parziale, rotazione in caso di CIG, regimi di orario per salvaguardare l'occupazione, contratti di solidarietà, mobilità interna e interaziendale, sostegno attivo alla riallocazione delle esuberanze. Dall'elenco traspare con evidenza quale era la preoccupazione principale che stava alla base del protocollo. Preoccupazione che trovava ulteriore conferma dalla costituzione di una finanziaria (Spi) per la ricerca di nuove opportunità produttive esterne al gruppo ed anche dall'impegno dell'IRI ad avviare e sostenere forme di cooperazione-autogestione fra i lavoratori, in special modo al Sud.

4. La debolezza del protocollo.

Il protocollo nacque gracile, come a distanza di un solo anno gli stessi dirigenti sindacali, sia pure in una prospettiva positiva di impegno a superare le difficoltà, testimoniarono¹⁹⁰. Oltre le divergenze con la controparte e interne, di

¹⁹⁰ Vedi in proposito il libretto collettaneo che sintetizza il punto di vista della CGIL: Del Turco, O. ; Militello, G. ; Roscani, B. ; Sabbatini, C. ; Sabbatucci, F. – *L'ACCORDO IRI- SINDACATI*. 1985, op. cit.

cui si è già detto, ciò che ebbe particolarmente rilevanza furono le conseguenze di tali difficoltà. Dice, infatti, Militello: *“La trattativa ha subito lunghe interruzioni; e la fase iniziale sostanzialmente dopo la trasformazione in legge del decreto governativo sulla scala mobile è avvenuta senza una reale partecipazione dei Cdf [consigli di fabbrica; N.d.R.] e dei lavoratori per la pratica vanificazione di ogni regola di vita democratica in ciò che rimaneva della Federazione unitaria”*.¹⁹¹

Questo carattere di compromesso al vertice, sia per la parte imprenditoriale che per quella sindacale, fu uno degli elementi della scarsa vitalità di tale intesa. Pesò poi alla fine il prevalere del segno di una ristrutturazione finalizzata al “risanamento” e alla riduzione occupazionale.

5. I riferimenti comparativi

Era ovviamente impossibile pensare a riferimenti al sistema tedesco; lo impedivano in primo luogo aspetti giuridico-istituzionali, quali la mancanza in Italia di un sistema duale di *governance* aziendale, l'assenza di una legislazione in quella direzione e il rifiuto delle parti sociali di adire all'applicazione degli articoli della Costituzione in quella direzione¹⁹². Faceva inoltre ostacolo l'unica legislazione esistente sulla rappresentanza dei lavoratori – lo Statuto dei Diritti dei Lavoratori – che aveva escluso il canale di doppia rappresentanza dei lavoratori, esclusione ribadita e rafforzata dalle intese interconfederali e dalla pratica delle Relazioni Industriali basata su un ruolo negoziale delle strutture di base nelle loro diverse configurazioni temporali.

Il sistema quindi poteva solo basarsi su reciproci vincoli di natura contrattuale. I riferimenti che allora vennero indicati furono la legge svedese sulla codecisione del 1977 e quello tra la Confederazione nazionale del padronato francese e i sindacati del 1984.

Si ritenne più simile al modello IRI quello francese per la sua natura contrattuale e la distinzione tra informazione e contrattazione. Quello svedese fu considerato di grande interesse anche perché: *“a differenza del modello tedesco, caratterizzato dal primato della legge che regola le materie fin nei minimi particolari e non può essere adattato per via contrattuale a situazioni specifiche, la legge svedese costituisce in fondo un tipico caso di “ legislazione di sostegno” che stabilisce solo le regole minime, rimandando tutto il resto alla contrattazione”*.¹⁹³ Dal punto di vista del dibattito interno alla CGIL, quel tipo di impostazione non

¹⁹¹ Militello, G., 1985, op. cit. : 18

¹⁹² A tal punto ciò pesava che, molto più tardi, nel 1992, Umberto Romagnoli a proposito dell'art. 46 della Costituzione si poneva il problema di come fare coesistere un ipotesi di democrazia industriale con la tradizione sindacale italiana evitando i rischi in chiave corporativo – aziendale: *la codeterminazione tra legge e contratto* in Rinaldini, T- (a cura di) – Contrattazione e codeterminazione. Verso una nuova cultura del conflitto e della partecipazione – Ediesse, 1992.

¹⁹³ Del Turco, O. ; Militello, G. ; Roscani, B. ; Sabbatini, C. ; Sabbatucci, F. – *L'ACCORDO IRI- SINDACATI*. 1985, op. cit.:127.

era accettabile poiché non distingueva tra fase d'istruzione del progetto e contrattazione prefigurando *un interesse immediatamente unificato tra azienda e sindacato*¹⁹⁴.

6. Il Testo Unico dell'Electrolux – Zanussi

Tra i vari tentativi fatti, uno significativo fu quello iniziato nel 1997 dall'Electrolux-Zanussi, che occupava 14.000 persone. Il sistema, frutto integrale di accordi sindacali tra le tre organizzazioni sindacali maggioritarie dei metalmeccanici, Fim, Fiom e Uilm, divenne allora molto noto anche a livello europeo, vista la natura multinazionale dell'Electrolux. L'Istituto Per Il Lavoro (IPL)¹⁹⁵ fu incaricato dagli attori del sistema partecipativo dell'Electrolux-Zanussi di compiere una ricerca, con tecniche di indagine partecipata, sul funzionamento del sistema a distanza di due anni dal suo inizio. Lo studio fu poi presentato agli attori sociali in un convegno suscitando forti reazioni poiché la valutazione che emergeva dalla ricerca metteva in luce molti aspetti negativi, tali, sembrava, da inficiare il funzionamento del sistema. Nella ricerca furono coinvolti due noti studiosi europei, Streeck e Thoraf Qvale. Il primo, che abbiamo già citato più volte, attento osservatore e anche protagonista, nella sua qualità di studioso, del sistema partecipativo tedesco e Qvale di quello norvegese e più in generale dell'esperienza scandinava. Fu anche coinvolto un noto studioso italiano Gian Primo Cella¹⁹⁶.

Il testo Unico recita:

“Il sistema partecipativo di relazioni industriali del Gruppo Electrolux-Zanussi è articolato sui seguenti cinque sottosistemi, organicamente integrati”. Essi in sintesi sono: (a) Il sistema di conoscenza, rappresentato e costituito dalle informazioni, (b) quello di consultazione, rappresentato e costituito dal Consiglio di Sorveglianza, (c) quello di contrattazione, rappresentato e costituito dalle sedi negoziali tipiche e proprie, e quello di: (d) *“controllo attivo, rappresentato e costituito dalle sedi di implementazione, applicazione, monitoraggio, sperimentazione, gestione e sviluppo delle aree sociali governate dalla contrattazione, così come individuate e regolate dagli specifici accordi di Gruppo, di unità e di sito. Di tale sistema fanno parte gli organismi congiunti”.*

Infine vi è (e) il sistema della Regolazione e delle Tutele, di cui è espressione la Commissione nazionale di Garanzia.

Gli organismi congiunti sono il cuore del progetto partecipativo e vengono così qualificati nell'accordo: *“Agli effetti della presente regolamentazione, si intendono congiunti, indipendentemente dalla denominazione assunta (comitati,*

¹⁹⁴ Sabattini, C., 1985, op. cit.: 40

¹⁹⁵ Di cui il direttore era appunto Francesco Garibaldi – per una visione di insieme del lavoro dell'Istituto vedi <http://ipl.francescogaribaldi.it/10-anni-in-ipl/>

¹⁹⁶ Allora era, oltre che un ordinario dell'Università di Milano, il presidente del Comitato Scientifico dell'IPL.

commissioni, osservatori, gruppi di lavoro, forum, etc.), gli organismi, istituiti da appositi accordi sindacali, composti sia da membri di nomina sindacale sia da membri di nomina aziendale. Gli organismi congiunti costituiscono il momento fondativo di un'autentica partecipazione dei soggetti sociali all'impresa."

Gli organismi congiunti possono essere sia paritetici che non paritetici. Essi si auto-organizzano e in sede di consultazione: *"adottano prassi di diffusa e articolata consultazione, nonché di intenso e attivo coinvolgimento dei lavoratori interessati e delle strutture, allo scopo di acquisire elementi di cognizione e di valutazione funzionali al miglior svolgimento dei loro compiti sia istruttori sia deliberanti. E' facoltà di ciascun organismo congiunto modulare le forme di tale consultazione e coinvolgimento (riunioni di lavoro, assemblee retribuite di reparto ex 1. 300/70, audizioni individuali e collettive, sondaggi in costanza di prestazione, etc.), in sintonia con le esigenze tecnico-organizzative, le esperienze sindacali e la cultura industriale del sito"*.

La rilevante novità rispetto al protocollo IRI e ad altre intese è costituita dai poteri attribuiti a tali organismi congiunti. Essi, infatti, "possono operare, in adempimento alle loro funzioni istituzionali" in diverse modalità: in sede **referente** - *elaborando indagini, acquisendo elementi, raccogliendo valutazioni, effettuando accertamenti, esprimendo pareri, in via preliminare e finalizzata al confronto aperto nelle sedi e ai livelli negoziali propri, gestiti dalla direzione e dalle O.O.S.S., secondo quanto di competenza -;* in sede **deliberante** - *assumendo direttamente decisioni dotate di efficacia esecutiva, sia nell'ambito della competenza a deliberare conferita dagli accordi costitutivi sia nell'ambito di mandato specifico espressamente conferito dalle parti -;* in sede **redigente** - *provvedendo alla formulazione tecnica di normative speciali a carattere applicativo per materie in ordine alle quali le parti abbiano già negoziato un'intesa generale di indirizzo statuendone i criteri informativi -;* in sede **consultiva** - *scambiandosi elementi di cognizione e di valutazione, di orientamento e di integrazione, su argomenti tecnici, organizzativi, commerciali, economici, gestionali, in modo dialettico e funzionale alla definizione delle mutue posizioni - ed infine in sede **politica** - elaborando in chiave di confronto riflessioni generali a contenuto strategico e carattere fondativo, in ordine all'assetto delle relazioni industriali fra le parti ovvero a singoli temi di ampio rilievo-*.

La novità è la sede deliberante. Sede, per definizione paritetica e composta da sei membri, che decide solo all'unanimità; in tal caso: *"le delibere degli organismi congiunti operativi a livello di unità sono immediatamente esecutive. La direzione e la R.S.U. non possono adottare, a nessun titolo, comportamenti in contrasto con tali delibere"*. Si deve deliberare entro sette giorni, di norma e entro tre per le questioni urgenti; se non c'è l'unanimità si può riesaminare la questione entro tre giorni. Ogni organismo congiunto può avvalersi di esperti sia interni che esterni se scelti congiuntamente.

Il sistema era ovviamente fondato sulla proceduralizzazione del conflitto, con la rinuncia all'azione diretta nelle more della procedura.

A livello aziendale, oltre le RSU, vi erano le commissioni paritetiche:

- Ecologia e sicurezza (ECOS) che si occupa di tutti i problemi legati alla sicurezza e all'ecologia
- Tecnica (COTEPA) dove si discutono tutti gli aspetti tecnici, di organizzazione del lavoro e di inquadramento.
- Per le pari opportunità (IPAZIA) che si occupa delle pari opportunità, con particolare attenzione alla tematica delle molestie e dei comportamenti difformi rispetto al Codice di comportamento in vigore in Zanussi.

A livello nazionale si aveva il *Coordinamento nazionale delle RSU*, composto da trentacinque rappresentanti di tutte le RSU del Gruppo e un insieme di commissioni:

- *Nazionale di garanzia*, composta da tre rappresentanti aziendali, tre sindacali (nazionali), un presidente scelto di comune accordo.
- *Il Consiglio di sorveglianza*, composto da tre rappresentanti delle segreterie nazionali dei sindacati di categoria e tre nominati dal coordinamento nazionale delle RSU. Esso deve incontrarsi con il management del gruppo Zanussi per valutare ogni quattro mesi i risultati operativi del gruppo con incidenza sul “premio di partecipazione”.
- *Speciale per il lavoro*, composta da tre esperti di nomina sindacale, tre di nomina aziendale, un Presidente esterno.
- *Nazionale per la Formazione congiunta*, composta da tre esperti di nomina aziendale e tre di nomina sindacale.
- *Nazionale paritetica per le pari opportunità*, con tre componenti di nomina sindacale e tre di nomina aziendale.
- *I Centri di Coordinamento* per ognuna delle Commissioni di stabilimento COTEPA, ECOS, IPAZIA.

7. È vera partecipazione?

In primo luogo il caso è originale, quindi di difficile classificazione rispetto all'esperienza europea. Cella, infatti, parla di: “*un caso complesso ed esemplare, di difficile collocazione sul piano comparativo e di non scontato apprezzamento sullo*

*sfondo dei caratteri portanti di un sistema nazionale di relazioni industriali*¹⁹⁷. Il primo dubbio, di natura comparativa, è se si trattasse o meno di un modello partecipativo, di un modello cioè nel quale l'istituzionalizzazione del rapporto punta a ridurre o cancellare le asimmetrie di informazione e di potere, o, invece di un modello di relazioni fondamentalmente contrattuali anche se molto istituzionalizzate, situazioni cioè nelle quali gli istituti partecipativi, come le commissioni sono più orientate: "a favorire lo scambio di tipo contrattuale, in condizioni di fiducia". L'osservazione non ha solo un interesse accademico classificatorio, in una prospettiva comparatistica, ma vuole rendere evidente il punto chiave della situazione italiana che, come già visto a proposito dell'IRI, ha due caratteristiche; la prima è che tutti questi tentativi sono costruiti puramente per via contrattuale, cioè volontaristica e che quindi l'unica sanzionabilità sta nella volontà delle parti di mantenere il sistema. La seconda è l'assenza del doppio canale di rappresentanza e quindi della possibilità di distinguere formalmente "fra meccanismi partecipativi e contrattazione collettiva con, talvolta, una netta alternativa fra i due". Per Cella questa mancanza porta al rischio di "tentazioni opportunistiche di trarre vantaggio sul tavolo contrattuale dalle questioni rimaste (o lasciate) insolute in ambito partecipativo". Rischio che, come vedremo, si materializzò.

Il secondo dubbio riguarda il rapporto tra questo esperimento e il sistema di relazioni industriali italiano di allora, cioè dopo l'accordo tripartito di concertazione del 1993. Se si guarda al modello Electrolux-Zanussi, nel contesto di tale sistema, sostiene Cella, non si può parlare di una significativa innovazione dato che il sistema contrattuale e quello partecipativo sono organicamente connessi, come recita l'accordo, e che se si legge il testo con attenzione vi è una primazia del sistema contrattuale. Lo stesso meccanismo decisionale, ove è prevista solo l'unanimità, è un indice chiaro, secondo Cella, dell'appartenenza del modello al sistema contrattuale. Infine il consiglio di sorveglianza è un organismo caratterizzato da grande ambiguità istituzionale, dato che non si comprende quale sia la situazione: "Il Consiglio si configura dunque come un luogo privilegiato della partecipazione, riguardante l'intero gruppo, oppure come supremo agente contrattuale?"

La notazione critica forse più rilevante, ai fini della valutazione di quanto poi accadde nell'esperienza concreta, riguarda il fatto che: "non si ritrovano altre esperienze dove sono proprio i sindacati nazionali non solo a controllare negli aspetti decisivi l'impianto e le attribuzioni delle esperienze di partecipazione a livello di impresa, ma anche a coinvolgersi direttamente nel loro funzionamento". La ragione di una presenza sindacale, dice Cella, è evidente e cioè un modo per evitare il rischio di una deriva corporativa, sempre presente in ogni esperienza partecipativa, ma una presenza così pervasiva è estranea a ogni esperienza partecipativa europea. Vi è infine, nella ricostruzione di Cella, un altro punto

¹⁹⁷ Cella, G. - *Modello Zanussi: partecipazione o relazioni industriali altamente istituzionalizzate?* relazione per il seminario IPL - 1999, mimeo.

molto rilevante ai fini della comprensione di quanto è poi accaduto. Il fatto che, nella storia sindacale della Zanussi, ben prima quindi dell'acquisizione da parte dell'Electrolux, vi è una tradizione di grande conflittualità a livello di base e pertanto in questa tradizione sono i *“sindacati nazionali ad essere considerati come possibili sostenitori di pratiche cooperative e collaborative con l'impresa, non le strutture di rappresentanza di base. Anche questo è del tutto peculiare nel panorama comparativo, dove gli attori collaborativi, con tutte le possibili cadute nella “collusione” (o nelle pratiche consociative, come si direbbe nel linguaggio corrente della politica italiana), sono proprio le strutture di rappresentanza nell'impresa, e gli attori più competitivi (più disposti all'utilizzo delle risorse conflittuali) sono i sindacati esterni”*.

8. Dalla democrazia industriale al coinvolgimento produttivistico

Wolfgang Streeck svolge considerazioni analoghe a quelle di Cella sia sul carattere volontaristico sia sul ruolo dei sindacati; aggiungendo che la mancanza di un quadro istituzionale formale radicato nella legislazione, esterno cioè alla volontà delle parti, potrebbe portare a un forte aumento dei costi di transazione ed a una minor fiducia sulla sua stabilità. Egli trova invece un punto di contatto con l'esperienza tedesca della fine degli anni '90 proprio nella finalità generale di quel sistema che lui connota come: *“un processo di “modernizzazione cooperativa” gestita congiuntamente dal management e dai comitati aziendali attraverso le istituzioni della partecipazione che, pur essendo radicate nel vecchio sistema di codeterminazione, hanno molti aspetti marcatamente aziendali.”*¹⁹⁸

Egli inoltre considera il caso Zanussi come esemplare di una più generale tendenza europea a transitare dalla *democrazia industriale* degli anni '70 al *coinvolgimento dei lavoratori* degli anni '90; realtà nella quale si ascrive il caso Zanussi.

Nella democrazia industriale lo scopo era, come nella democrazia politica, : *“quello di bilanciare gli interessi in conflitto e di risolvere i conflitti sulla distribuzione interna. Una delle assunzioni base era che le parti nel processo produttivo hanno obiettivi differenti e, l'altra, che vi erano risorse disponibili la cui distribuzione era un problema di decisione discrezionale. Le imprese quindi avevano bisogno di istituzioni rappresentative che riconoscessero il loro interno pluralismo di interessi e fornissero loro l'opportunità di esprimersi in modo legittimo, sia per un generale principio normativo democratico sia per la salvaguardia della loro integrazione sociale. In altre parole, le imprese erano concepite in analogia alle società e agli Stati, e la partecipazione era vista come un diritto collettivo al quale ci si riferiva come “cittadinanza industriale” in parallelo ai diritti della cittadinanza politica e sociale.”*

¹⁹⁸ Streeck, W. - *Notes on the Zanussi Model in a European Perspective*- relazione per il seminario IPL – 1999, mimeo.

La tesi di Streeck è che negli anni novanta la partecipazione dei lavoratori è: *“definita principalmente come coinvolgimento dei lavoratori, anche da coloro che due decenni prima invocavano la democrazia industriale. Piuttosto che di redistribuzione del potere, il coinvolgimento dei lavoratori si riferisce alla delega di responsabilità in organizzazioni decentralizzate dove i lavoratori di prima linea prendono decisioni sull’utilizzo efficiente delle risorse aziendali a fini produttivi. Le imprese sono concepite come aventi bisogno non in primo luogo di bilanciare i conflitti di interesse, ma di utilizzare pienamente la competenza che è distribuita tra la forza lavoro e che è necessaria per un efficace risoluzione dei problemi”*.

Qvale registra l’esperimento Zanussi come già più vicino alle nuove tendenze all’adeguamento flessibile, dovuto alla mancanza di un quadro legislativo. Egli però in modo ancora più netto ritiene che, leggendo il testo con attenzione, si dedurrebbe che le prerogative del management sarebbero rimaste non toccate. Si potrebbe quindi concludere¹⁹⁹, a suo giudizio, che: *“le nuove pratiche partecipative non sarebbero legate al più generale sviluppo dell’impresa ed alla sua organizzazione e che il sindacato e la partecipazione dei lavoratori conseguentemente sarebbe a sua volta limitata alle tradizionali competenze delle relazioni industriali.”*

9. I risultati della valutazione dell’IPL

La valutazione dell’IPL fu fatta attraverso gruppi di discussione che interessarono sia manager, sindacalisti e delegati sindacali, a livello di stabilimento e nazionale, fortemente coinvolti nel sistema partecipativo, sia un gruppo di manager e di delegati sindacali estranei al processo. Non fu purtroppo possibile coinvolgere i lavoratori di base; furono anche intervistati i membri del Comitato Aziendale Europeo (CAE). Nella relazione finale²⁰⁰ i delegati sindacali si lamentavano del comportamento del management intermedio, senza però liquidare la filosofia del sistema partecipativo. Essi si lamentavano del fatto che questi manager non erano affatto convinti di quel sistema e tributavano un consenso formale senza un vero impegno a realizzarlo come ben si vedeva quando si trattava di portare a compimento quanto deciso nelle commissioni. Il convincimento dei delegati era che si trattasse più di una finzione che di una reale partecipazione. Essi inoltre consideravano il livello nazionale come molto distante dai problemi e più come un sistema di accentramento piuttosto che di decentramento. I delegati poi erano preoccupati del sentimento comunemente diffuso tra i lavoratori di base per i quali il sistema rappresentava più una gabbia che una reale possibilità di avere voce in capitolo; sentimento che gli stessi

¹⁹⁹ Qvale, T. U. - *The Zanussi Model for Participation and Productivity in the North European Context* - relazione per il seminario IPL – 1999, mimeo.

²⁰⁰ Piazza, ; Telljohann, V - *Inchiesta sulla Partecipazione alla Zanussi: relazione finale.* – 1999, mimeo

delegati cominciarono a condividere man mano che il funzionamento quotidiano del sistema li deludeva.

I manager a livello di stabilimento erano entusiasti di un sistema che percepivano come un modo di ridurre i conflitti ed aumentare la produttività e la profittabilità dell'impianto. La ragione di tale entusiasmo sulla produttività e profittabilità non era solo o principalmente culturale o ideologica ma molto concreta poiché il gruppo aveva, proprio nel 1997, lanciato una gara competitiva (*competitive bidding*) tra gli stabilimenti esattamente su questi due capitoli; era allora una gara ben nota in Europa, nota come un'asta, definita come asta alla rovescia, vinceva, infatti, non chi offriva di più ma chi tagliava e/o rinunciava di più. Altrettanto soddisfatti erano sia i sindacalisti sia i manager, a livello nazionale, anche se ognuno dei due gruppi indicava dei punti deboli del sistema. I manager si lamentavano del prevalere di una logica contrattualistica e collettiva che impediva un coinvolgimento degli individui. I sindacalisti, quasi tutti funzionari, lamentavano la loro incapacità di sapere affrontare le proposte aziendali in modo proattivo invece che reattivo. Essi ritenevano che ciò dipendesse da una loro mancanza di preparazione tecnica soprattutto quando si discuteva di organizzazione del lavoro. Vi era poi sullo sfondo una significativa dose di competizione tra i sindacati, cosa che non aiutava il funzionamento del sistema. In conclusione emergeva con chiarezza che uno dei grossi problemi era la definizione vaga dei rapporti tra azioni partecipative e contrattazione.

Il recepimento molto freddo da parte dei protagonisti di questa valutazione aumentò il disincanto, tanto che in poco tempo il quadro collassò e si ritornò alla situazione precedente, conflittuale e talvolta antagonistica.

Capitolo sesto

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI E ALLEGATI

1. Riferimenti bibliografici relativi ai capitoli quarto e quinto; 2. WEBgrafia; 3. Primo Allegato: Lista degli intervistati; 4. Secondo allegato : La traccia dell'intervista nell'originale inglese.

1. Riferimenti bibliografici

AA.VV. - *Le Relazioni Industriali di fronte alla crisi - Stato e Mercato* - n. 94, aprile, 2012, Il Mulino.

Baccaro, L.; Howell, C. - *A common Neoliberal Trajectory: The Transformation of Industrial Relations in Advanced Capitalism* - *Politics & Society*, 39, 2011

Baglioni, M.; Brandl, B. (eds.)- *Changing Labour Relations. Between Path dependency and Global Trends*- Peter Lang, 2011

Bahn Müller, R. - Convegno "Germania, Italia, Europa: le risposte alla crisi. Le strategie delle istituzioni, della politica e dei sindacati a confronto"- 21/22 ottobre 2010, Università di Bologna

Becker, K.; Brinkmann, U. ; Engel, T. - *The "Hybrid Participation" - the missing link? The role of experts employees and support groups for the works councils in Germany* - in Garibaldi, F.; Telljohann, V. (a cura di) -*The ambivalent character of participation. New tendencies in worker participation in Europe*. Peter Lang, Frankfurt, Novembre 2010

Behrens, M. (b) - *Conflict, Arbitration, and Dispute Resolution in the German Workplace* - Vol 18, No. 2 of the *International Journal of Conflict Management* (pp. 175-192), 2007

Behrens, M. (a) - *Employment Relations in Germany* - in Frege, C. ; Kelly, J. (a cura di) - *Comparative Employment Relations in the Global Economy* -, Routledge 2013

Bispinck, R. ; Schulten, T. – *Trade Unions Responses to Precarious Employment in Germany* – German report to the Project “*Bargaining for Social Rights*” (BARSORI), (European Commission, VS/2010/0811), Dicembre 2011

Brandl, B.; Baglioni, M. (eds.) - *Changing Labour Relations: Between Path Dependency and Global Trends* - Frankfurt, Peter Lang, 2011

Cella, G. - *Modello Zanussi: partecipazione o relazioni industriali altamente istituzionalizzate?* - relazione per il seminario IPL – 1999, mimeo.

Da Costa, I.; Pulignano, V.; Rehfeldt, U.; Telljohann, V. - *Transnational negotiations on employment: Successes and failures of EWC-union coordinated strategies* - in: Brandl, B.; Baglioni, M. (eds.) - *Changing Labour Relations: Between Path Dependency and Global Trends* - Frankfurt, Peter Lang, 2011

Dauderstädt, M., - *German’s Economy.Domestic Laggard and Export Miracle* - Friedrich Ebert Stiftung, April 2011

Del Turco, O. ; Militello, G. ; Roscani, B. ; Sabattini, C. ; Sabbatucci, F. – *L’ACCORDO IRI- SINDACATI. Una svolta nelle relazioni industriali.* – Ediesse, 1985: 20.

Desivilia, H.S. and Palgi, M. (eds.). *The Paradox in Partnership: The Role of Conflict in Partnership Building* - Bentham E-Books, Bentham Science Publishers Ltd. 2010

Dribbusch, H.; e Birke, P. – *Trade Unions in Germany. Organisation,Environment, Challenges* – Friedrich Ebert Stiftung, May 2012.

Erne, R. – *European Unions. Labor’s Quest for a Transnational Democracy* – Cornell University Press, 2008

Garibaldo, F. - *A Human-Centered Design for Work Places: Opportunity and Constrains* – in Jeschke, S.; Isenhardt, I.; Hees, F.; Trantow, S. (eds.)- *Enabling Innovation- Innovative Capability – German and International Views.* Springer, 2011

Garibaldo, F. ; Telljohann, V. (a cura di) -*The ambivalent character of participation, New tendencies in worker participation in Europe.* Peter Lang, Frankfurt, Novembre 2010

Garibaldo, F.; Baglioni, M.; Casey, C.; Telljohann (eds.) – *Workers, Citizens, Governance. Socio-Cultural Innovation at work* – Peter Lang, 2012

Hall, P., A; Soskice, D. (eds.)- *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage* – Oxford: Oxford University Press, 2001

Hartmann, E. ; Garibaldo, F.- *What is going out There? Designing Work systems for Learning in Real Life* – in Jeschke, S.; Isenhardt, I.; Hees, F.; Trantow, S. (eds.)- *Enabling Innovation- Innovative Capability – German and International Views*. Springer, 2011

Heiner, M. – *Co-determination in Germany: the Recent Debate* – paper Goethe-Universitaat Frankfurt, March, 2007.

Hyman, R. –*Labour Policies of the European Union: Questions of Governance* – in Garibaldo, F.; Baglioni, M.; Casey, C.; Telljohann, V. (eds.)- *Workers, Citizens, Governace. Socio-Cultural innovation at work*. Peter Lang, Frankfurt, 2012

Jeschke,S.; Isenhardt,I.; Hees,F; Trantow, S. (eds.)- *Enabling Innovation- Innovative Capability – German and International Views* -Springer, 2011

Keller, B. ; Seifert, H. - *Atypical employment in Germany. Forms, development, patterns* - Paper to be presented at the 16th ILERA World Congress, 5 Luglio, 2012

Kluge, N. ; Vitols, S. - *The crisis: catalyst for stronger worker participation in corporate governance?* - ETUI, Compilation of the country reports provided by the experts of the SEEUROPE Network, novembre 2010

Mascini, M. (a cura di) - *Come governare le fabbriche: A confronto due modelli: quello IRI e quello della Federmeccanica* – Il “ Sole – 24 Ore” 13.2.85.

Michel, H. – *Co-determination in Germany: The recent Debate* – Marzo, 2007

Militello, G – *Un nuovo sindacato per guidare l'innovazione* – in Del Turco, O. ; Militello, G. ; Roscani, B. ; Sabattini, C. ; Sabbatucci, F. – *L'ACCORDO IRI-SINDACATI. Una svolta nelle relazioni industriali*. – Ediesse, 1985

Piazza, ; Telljohann, V - *Inchiesta sulla Partecipazione alla Zanussi: relazione finale* – 1999, mimeo

Ramsay, H. – *Cycles of Control: Worker Participation in Sociological and Historical perspective*. – *Sociology*, vol.11,No. 3, September 1977 , pp. 481- 506

Qvale, T. U. - *The Zanussi Model for Participation and Productivity in the North European Context* - relazione per il seminario IPL – 1999, mimeo.

Rehfeldt, U. ; Voss, E.; Pulignano, V. ;Kelemen, M.; Telljohann, V. ; Fulton, L. ; Neumann, L. e Mester, D.; Schütze, K. e Wilke, P. (a cura di) - *Employee involvement in companies under the European Company Statute* - European Foundation for the improvement of living and working conditions (Eurofound), 2011

Results of the “Biedenkopf Commission” -*the Government Commission on the modernisation of employee board-level representation in Germany*. An Executive Summary by the Hans-Böckler-Foundation, 2007

Rinaldini, T- (a cura di) – *Contrattazione e codeterminazione. Verso una nuova cultura del conflitto e della partecipazione* – Ediesse, 1992.

Romagnoli, U. - *La codeterminazione tra legge e contratto* in Rinaldini, T- (a cura di) – *Contrattazione e codeterminazione. Verso una nuova cultura del conflitto e della partecipazione* – Ediesse, 1992.

Sassen, S.- *Territory. Authority. Rights – From Medieval to Global Assemblages*. – Princeton University Press. 2006

Sinn, H-W (2006) - *The Pathological Export Boom And The Bazaar Effect. How To Solve The German Puzzle*. The World Economy, n. 9.

Streeck, W. - *Notes on the Zanussi Model in a European Perspective*- relazione per il seminario IPL – 1999, mimeo.

Streeck, W. – *From State Weakness as Strength to State Weakness as Weakness: Welfare Corporatism and the Private Use of the Public Interest*-
In Green, S. ; Paterson, W., E. – *Governance in Contemporary Germany: the Semisovereign State Revised* – Cambridge, University Press, 2005.

Streeck, W. – *Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy* – Oxford University Press, 2009.

Streeck, W. – *How to study Contemporary Capitalism?*- presentazione alla Conferenza della Associazione Europea di Sociologia, 2011

2. WEBgrafia

<http://ebookbrowse.com/german-stock-corporation-act-2010-english-translation-pdf-59656-pdf-d274123438>

<http://ipl.francescogaribaldo.it/10-anni-in-ipl/>

[http://www.cgerli.org/index.php?id=50&tx_vmdocumentsearch_pi2\[docID\]=1336](http://www.cgerli.org/index.php?id=50&tx_vmdocumentsearch_pi2[docID]=1336)

[http://www.cgerli.org/index.php?id=51&tx_vmdocumentsearch_pi2\[docID\]=1330](http://www.cgerli.org/index.php?id=51&tx_vmdocumentsearch_pi2[docID]=1330)

3. Primo Allegato: Lista degli intervistati

1. Martin Behrens – istituto di ricerche economiche e sociali nella Fondazione Hans Böckler (WSI)
2. Reinhard Bispinck, ricercatore senior dell'istituto di ricerche economiche e sociali nella Fondazione Hans Böckler (WSI).
3. Francescantonio Garippo – comitato aziendale Volkswagen a Wolsburg
4. Rainer Greca – Professore Università di Eichstatt.
5. Roland Koestler – dipartimento di consulenza sulla partecipazione della Fondazione Hans Böckler (WSI).
6. Dirk Linder – Consulente del Comitato Aziendale centrale della Siemens
7. Werner Widuckel è un ex direttore del lavoro e membro del consiglio di amministrazione dell'Audi.

4. Secondo allegato : la traccia dell'intervista

- A. How widespread is the German codetermination system? If relevant, please, take into account the different sector and the distinction between SMEs and big companies.

- B. How widespread are the work councils in the companies with more than 5 employees?
- C. The rate of unionization of the members of the work council?
- D. How widespread is the supervisory board level representation in the companies where this can take place ?
- E. Can you quote some specific recent research, in English, on the topics of the questions A,B,C,D?
- F. In your experience and/or knowledge how are the following work council rights actually implemented?
 - I. Right to Information
 - II. Right to Inspect Documents
 - III. Right of Supervision
 - IV. Right to Make Recommendations
 - V. Right to be Consulted
 - VI. Right to Advise (for example in manpower planning § 92)
 - VII. Right of Opposition (for example on dismissal)
 - VIII. Right of Veto (for example in personnel measures)
 - IX. Right to Negotiate (for example in social matters)
 - X. Right to Initiate Measures
- G. Is the Economic Committee (Wirtschaftsausschuss) a common feature in the implementation of the co-determination law in the companies with more than 100 employees? Is the new provision since June 2008 on the new rights to information, where outside investors have built up a stake in the company with the aim of possibly taking it over, actually implemented?
- H. In case there is no economic committee is the works council itself informed of activities of the other company and the possible impact of the takeover on employees?
- I. In your experience and/or knowledge how common is to turn to the Conciliation Committee (Einigungsstelle)? And how often the reason is linked to the “obligation to agree”.
- J. The law defined the rights and the role of the work council, how different are in the daily practice that role and those rights? In case of differences:
 - I. To what extent are they affecting the relationship between the work council and/or the employees on one side and the management board on the other side?

Or

II. Are the work councils going beyond their formal rights at the expenses of the Trade Unions role?

III. Or both?

May you please refer to some relevant anecdotal evidence of it?

- K. In the revision of the Industrial Relations Act of 2001 the work councils can co-opt experts from the workforce to support their work. To what extent has this provision by the law been utilised since then?
- L. In your experience and/or knowledge how are the relations between works council members and representatives of the employees in the supervisory board? They are supposed to work in close collaboration with the members of the works councils and trade unions represented within the company or group; is the actual situation? Or are they becoming somehow estranged from the daily life of the work council?
- M. Referring to the right to co-determine in business operations requiring supervisory board approval are the representatives of the employees actually influencing the company's strategic choices?
- N. Can you quote some specific recent research, in English, on the topics of the questions J, K, L?
- O. Can you indicate the best and the worst feature of the actual situation of the German co-determination system?
- P. Which kind of reform or of improvement of the system, if any, do you suggest?

The list of questions is just a way to suggest the main topics to be understood from an Italian reader of the research report. The interviewed are therefore asked to reply to the questions in a narrative way connecting the single questions in an overall picture of the actual dynamic of the system. All the logic links with the changes occurred in the German Industrial Relations system in the last decades can be quoted with references to available papers in English.

Thanks in advance
Francesco Garibaldo

Capitolo Settimo

LA PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI NELLA CONTRATTAZIONE DEL SETTORE CHIMICO

1. La specificità chimica: non solo ragioni tecnologiche; 2. L'evoluzione degli assetti contrattuali in Italia dal 1970; 3. L'Eni: da azienda pubblica diversificata a global player dell'energia; 4. L'evoluzione del modello Eni di relazioni industriali: dai protocolli del 2002-2003 a quello del 2011; 4.1. La contrattazione negli anni 2000; 4.2. Il protocollo del 2011; 5. Porto Marghera, un caso di partecipazione mancata; 5.1. Le relazioni industriali: un complicato rapporto con il territorio; 5.2 Le relazioni industriali: una partecipazione non convinta; 5.3 Un'area di regolazione congiunta: ambiente e sicurezza; 6. Alcune valutazioni

1. La specificità chimica: non solo ragioni tecnologiche

Il settore chimico si è da tempo caratterizzato – e non solo in Italia – per la ricerca di una stabilizzazione delle relazioni sindacali sulla base di regole condivise. La letteratura sociologica – da Blauner a Woodward, da Crozier a Coser, per giungere a Kern e Schumann – ha individuato negli aspetti strutturali del ciclo produttivo le possibili spiegazioni delle diverse culture del lavoro nel settore chimico rispetto al resto della manifattura: costi di investimento molto elevati, cicli produttivi continui e integrati che per essere efficacemente gestiti que hanno bisogno di un elevato grado di consenso da parte dei lavoratori e di un lavoro di squadra. Queste caratteristiche sono tipiche dei settori produttivi “science based” (elettricità, chimica fine, petrolio), che nascono alla fine del XIX secolo e non rappresentano l'evoluzione taylorista di precedenti sistemi artigianali, come nel caso del tessile, del siderurgico o dello stesso metalmeccanico: pertanto la conflittualità si muove nella dimensione delle regole di comando piuttosto che nella dimensione “industriale” dei tempi e dei ritmi di lavoro, interpretata classicamente dal taylorismo.

Questo cocktail strutturale rende le imprese chimiche (e quelle petrolchimiche in particolare) molto vulnerabili rispetto al conflitto sindacale, ma impone anche ai lavoratori limiti nell'esercizio delle forme di lotta per non compromettere la propria sicurezza e la stessa sopravvivenza degli impianti. A questo dato di natura socio-tecnica se ne aggiunge un altro non meno cruciale, che attiene agli assetti proprietari e manageriali con un forte ruolo della presenza pubblica: nel caso italiano, già nella legge istitutiva dell'Eni (1953) era previsto che nei consigli

d'amministrazione delle aziende del gruppo fossero eletti dai lavoratori due dipendenti in servizio - un impiegato o dirigente e un operaio -, segnalando uno stile gestionale improntato a una forma di partecipazione di tipo "integrativo", senz'altro meno autoritario e unilaterale di quanto si riscontrava in Montedison. Questo dato, dopo la creazione delle partecipazioni statali nel 1956 e la costituzione di Intersind ed Asap a ridosso di quell'evento, concorrerà fortemente a influenzare lo stile peculiare delle relazioni industriali in questi comparti. Sarà infatti con le associazioni datoriali pubbliche che, sin dai primi anni '60 - coi primi timidi ma importanti passaggi verso una contrattazione articolata -, verrà incrinato il compatto e intransigente fronte confindustriale dei Costa e dei Valletta.

L'insieme di questi fattori strutturali spinge le parti sociali a finalizzare metodi e scopi del conflitto verso relazioni sindacali durature al posto di semplici armistizi tra un conflitto e un altro. Non si tratta di un fenomeno peculiarmente italiano; il settore chimico presenta sostanziali analogie nelle relazioni sindacali con tutti i paesi industriali più avanzati e, nel caso delle imprese chimiche tedesche, tutto ciò può portare ad esiti "quasi simbiotici", in cui il Consiglio di azienda (*Betriebsrate*) si sente così vicino ai problemi del management da concepire se stesso "come un organo corresponsabile che prende parte al processo di formazione delle decisioni del management"²⁰¹, anche quando nella realtà tutto ciò non avviene.

2. L'evoluzione degli assetti contrattuali in Italia dal 1970

Le sovrapposte ondate di contrattazione aziendale e nazionale che si succedono nel settore chimico rappresentano una specie di "fase costituente" dei diritti di informazione: prima alla Montedison e alla Pirelli nel 1968, poi nei CCNL della gomma e del petrolio e in quello ENI sempre nel 1968, nel rinnovo del CCNL chimico-farmaceutico del 1969, alla Michelin nel 1970, ancora nei rinnovi dei CCNL gomme e cavi del 1971 e del petrolio nel 1972. Per tutta questa fase nei negoziati non si rivendicano esplicitamente "diritti di informazione" ma conquiste sui temi della salute e sicurezza che portano al progressivo rifiuto della monetizzazione dei rischi e ad interventi diretti su alcuni aspetti della organizzazione del lavoro²⁰².

Le relazioni sindacali nel settore chimico, così come nei restanti settori, restano essenzialmente conflittuali. Gli obiettivi sindacali per "un nuovo modello di sviluppo", negli anni '70, chiamano in causa il *sancta sanctorum* dell'impresa ovvero il processo decisionale di allocazione delle risorse aziendali, rivendicando nei rinnovi di metà anni '70 una nuova classe di diritti: i diritti di informazione.

²⁰¹ H. Kern e M. Schumann, *La fine della divisione del lavoro*, Einaudi, 1991

²⁰² G. Baglioni *Il lavoro operaio*, F. Angeli, 1967

Prende così avvio la “prima parte” dei contratti il cui fine è stabilire un diritto contrattuale che permetta a lavoratori e sindacati di conoscere *tempestivamente* la strategia delle imprese in cui si lavora, gli investimenti che vi si vogliono fare, le modalità socio-tecniche che si intendono adottare e i livelli di occupazione che ne possono derivare.

Nel marzo 1976 il fronte padronale chimico segna una prima separazione con la sottoscrizione del CCNL da parte dell'ASAP (l'associazione delle imprese chimiche pubbliche). Per la prima volta viene riconosciuto il diritto all'informazione sugli investimenti, articolato in ben quattro livelli: nazionale, territoriale, di gruppo e di fabbrica. Nel contratto nazionale della chimica privata il livello informativo aziendale resta ancora precluso anche se al Consiglio di fabbrica viene demandata la responsabilità di monitorare gli investimenti in materia ambientale, nonché le attività che finiscono in quello che allora si chiamava “appalto”. Il 1976 è anche l'anno in cui nel sistema delle relazioni sindacali chimiche si delineano i primi segni di una gestione più concertata anche all'interno del settore privato, come nel caso della ristrutturazione alla Pirelli, dove si registra un'attenzione inedita sia al tema della produttività che a quello del ruolo del sindacato. L'accettazione della produttività come terreno permanente di negoziato tra le parti inizia a mettere piede nel sistema delle relazioni sindacali, anche in altre realtà del settore. Il faticoso biennio 1976-1977 non ha esaurito le sue sorprese che ora si manifestano con l'esplosione di una problematica per il sindacato chimico e confederale: il conflitto tra produzioni chimiche e popolazioni che vivono in prossimità degli impianti. Il problema anilina a Priolo, incidenti all'ICMESA di Seveso e alla Farmaplant in Toscana, sono solo i casi più eclatanti di questo conflitto.

Anche il modello regolativo subisce delle mutazioni significative: da (quasi) obbligatorio, sincronico e bilaterale com'è quello classista – così si presentano le connessioni del sistema “in fase nascente” - adesso si articola su piani multilivello, è diacronico (si svolge nel tempo) e in parte volontario.

Con la c.d. *strategia dell'EUR*, nel 1978, le Confederazioni assumono ufficialmente una linea di *compatibilità* economiche come un vincolo alla propria iniziativa, tanto sul piano macroeconomico che a livello delle singole imprese. E' un mutamento di atteggiamento che non fa mai riferimento esplicito alla necessità di stipulare esplicitamente un “patto sociale”; ma in cui di fatto si profila una dimensione *meno rivendicativa e più concertativa*. Nella FULC la svolta dell'EUR comporta lunghe discussioni nelle assemblee di fabbrica e nei direttivi, ma la sua assunzione si rivela meno difficile che altrove essendo una linea sostanzialmente praticata nelle tante ristrutturazioni aziendali dovute al continuo stato di crisi della chimica italiana.

Ai primi anni '80 il settore chimico si trova ad affrontare crisi industriali gravi come nel caso di Montedison che chiede 8000 procedure di licenziamento, poi trasformate in periodi di CIG da gestire in modo bilaterale a livello locale per valutarne le conseguenze sull'organizzazione del lavoro. Appare emblematica dell'approccio culturale del sindacato chimico la denominazione di “piani di crisi”,

riferita ai percorsi negoziali che nel solo triennio 1979-1982 gestiranno eccedenze pari al 10% degli occupati dell'intero settore.

Le pesanti riorganizzazioni seguite a questi processi obbligano ad affrontare vere e proprie deindustrializzazioni dei territori, come a Brindisi e a Ferrara, che richiedono l'allestimento di un sistema di relazioni industriali che coinvolga le imprese uscenti, i governi centrali e locali, con il fine di attirare nuove iniziative utilizzando appropriati strumenti di incentivo²⁰³.

Il 1983 si apre con la firma del CCNL chimici ENI cui segue il 22 gennaio l'accordo interconfederale proposto dal ministro del lavoro Scotti, che fissa criteri rigidi per i rinnovi contrattuali in corso, e il 19 marzo viene sottoscritto il CCNL chimico privato che estende i diritti informativi della "prima parte" anche al livello aziendale, fino ad allora escluso. A ottobre dello stesso anno vengono firmati due importanti protocolli con Aschimici e ENI-ASAP-Enichem, dedicati in modo specifico ai temi della informazione e consultazione e ai problemi economici e sociali del settore. Il protocollo con Aschimici prevede la nascita di un Osservatorio chimico nazionale che ha tra i suoi scopi quello di "creare momenti di convergenza utili per l'efficacia delle iniziative delle due organizzazioni"²⁰⁴.

La costellazione di intese sottoscritte durante il 1983 nel settore chimico pubblico e privato è un passo importante che porta ad istituzionalizzare il processo partecipativo²⁰⁵ e a renderlo sempre più distinguibile nel panorama italiano delle relazioni sindacali. Come commenta Maurizio Ricci: "*il rapporto sistematico tra imprese e sindacato ... tende a operare un controllo sui processi di mutamento..con una netta distinzione tra sedi e soggetti dell'informazione e della contrattazione*"²⁰⁶.

Lo strumento di gestione dei flussi informativi è indicato nei comitati paritetici, già prefigurati dal protocollo di intesa tra Fulc e Aschimici-ENI. Per evitare complicate discussioni sulle prerogative della rappresentanza sindacale, i rapporti tra questi comitati paritetici e le Rsa approdano ad una differenziazione funzionale per materie che non mette in discussione il principio fondamentale della rappresentanza nel nostro paese fondata sul c.d. "canale unico". In questo modo il sistema di informazioni, gestito attraverso i comitati paritetici, non sostituisce la funzione di contrattazione collettiva ma ne può indirizzare l'attività a partire dai delicati temi della progettazione organizzativa.

Nel maggio 1985 viene sottoscritto un Protocollo di relazioni sindacali in ENI che istituisce i Comitati di composizione tra azienda e OOSS "*al fine di realizzare il massimo consenso preventivo*". Pur esprimendo apprezzamento verso il Protocollo, le OOSS muovono una obiezione fondamentale alla prima proposta: le rappresentanze sindacali non accettano di essere informate solo *dopo* che il top

²⁰³ P. Perulli, *L'evoluzione del modello contrattuale nel settore chimico*, in "Formula 80", agosto 1984; L. Bordogna "Il petrolchimico di Ferrara", in Regini M., C. Sabel, *Strategie di riaggiustamento industriale*. Il Mulino, 1988.

²⁰⁴ In *Formula 80*, n° 4, aprile 1984; pp 22-25

²⁰⁵ L. Dore, *Vent'anni di rinnovi contrattuali nella chimica*, in *Formula 80*, n. 1-2/2003

²⁰⁶ M. Ricci *Sistemi di relazioni industriali e contrattazione collettiva nell'industria chimica privata*, in B. Veneziani, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia 1945-1988*, Cacucci, 1988.

management ha preso le sue decisioni e, su questo punto, il Congresso della Filcea nel 1985 a Milano ribadisce con forza la sua contrarietà ad un coinvolgimento sindacale che sia solo *ex-post*. Se si intende praticare una qualche forma di partecipazione, le informazioni non possono essere fornite al sindacato e ai lavoratori a tempo scaduto, ma devono essere date *ex ante* per consentire la *contrattazione preventiva* delle strategie industriali.

In un seminario della FULC tenutosi a S. Donato Milanese, in materia di democrazia industriale, si ribadisce la centralità della contrattazione collettiva, ma ad essa vi aggiunge la necessità di istituire *norme di legge* che “coinvolgano i lavoratori nelle scelte economiche e produttive delle imprese attraverso Comitati Consultivi misti, il cui parere, non vincolante, dovrebbe essere richiesto obbligatoriamente dagli organi di amministrazione della società”²⁰⁷. E’ quanto di più vicino si possa immaginare alla esperienza della *Mitbestimmung* tedesca senza arrivare a mettere in discussione il modello unico di rappresentanza.

L’esperienza di buone pratiche accumulate nel passato è un viatico importante per mantenere buone relazioni anche nel futuro, come lo è effettuare una “*manutenzione di esercizio*” del sistema per adattarlo consensualmente al continuo mutamento delle contingenze. L’idea che serva cambiare alcune “regole del gioco” negli assetti contrattuali è presente nella Filcea/Fulc e suggerisce le prime, timide, modifiche di assetto generale. Accanto al CCNL e alla contrattazione aziendale, i sindacati chimici propongono l’istituzione di un livello negoziale territoriale, non sovrapponibile, per le piccole imprese “*omogenee sotto l’aspetto produttivo*”. Vi si può leggere un chiaro riferimento ai distretti industriali che tanto successo stanno avendo nella realtà produttiva italiana.

Nel dicembre del 1986, dopo 40 ore di sciopero, viene firmato congiuntamente il CCNL con ASAP e Federchimica-Farmindustria; un evento che segnala la convergenza di stili e di contenuti tra i due sistemi, sottolineata anche dalla costituzione di un comune Osservatorio nazionale per il settore chimico. Ai rinnovi dei CCNL del settore chimico tocca ancora una volta il ruolo di spezzare l’assedio mosso alla contrattazione nazionale da parte della Confindustria. La loro chiusura permette alla FULC di dare vita ad una tornata di contrattazione aziendale che nel periodo dal 1987 al 1989 consente di sottoscrivere oltre mille accordi in rappresentanza di oltre 200.000 lavoratori. A questo punto della storia delle relazioni industriali del settore chimico, sia in termini di elaborazioni che di prassi, la c.d. “*formula chimica*” comincia a rendersi evidente.

Il 1° gennaio 1989 un altro degli obiettivi industriali perseguiti dal sindacato dei chimici viene raggiunto: nasce Enimont, una società costituita dalla fusione di Enichem e Montedison. Purtroppo, la fusione da sola è insufficiente per rilanciare la chimica nazionale, soprattutto quella secondaria, tanto più che a dominare l’intera operazione sono le logiche politico-finanziarie e non quelle industriali. Così, lungi dal placarsi, le “guerre chimiche” continuano all’interno dei gruppi dirigenti della nuova Enimont e portano alla paralisi decisionale e all’accumulo

²⁰⁷ F. Chiriaco, *Atti del Convegno su ENI di San Donato* 25-26 giugno, 1985

entro il 1992 di ben 2.600 miliardi di lire di perdite, di cui oltre 1.000 miliardi di soli oneri finanziari derivanti da oltre 8000 miliardi di debiti.

Al VI Congresso nazionale nell'aprile 1988, per bocca del nuovo Segretario generale della categoria Sergio Cofferati, la Filcea lancia una proposta di riforma degli assetti contrattuali: essa prevede un solo contratto nazionale per tutta l'industria maggiore, da gestire a livello confederale con scadenza quadriennale, che assolve al compito di unificare diritti e i salari minimi in tutti i settori manifatturieri; un CCNL unico per le PMI ed uno per le produzioni artigiane. L'obiettivo è liberare al massimo le potenzialità per la contrattazione, livello che il sindacato chimico ritiene cruciale per potere affrontare le sfide competitive che si preannunciano senza perdere il suo rapporto con i lavoratori. La proposta Filcea non ottiene sufficienti consensi e si scontra con lo scetticismo di altre categorie industriali e della stessa Cgil a causa dell'estrema eterogeneità di condizioni e rappresentanze che andrebbero unificate. In aggiunta da lì a poco, la Cgil sarà tutta impegnata in una Conferenza di programma per rifondare il suo sistema di appartenenze politico-sindacali, restato sostanzialmente inalterato dal Patto di Roma del '44.

L'attività dei rinnovi dei CCNL resta intanto bloccata per tutto il 1989 attendendo gli esiti della infinita trattativa interconfederale sul costo del lavoro e la scala mobile.

Il CCNL chimico si scontra con questo clima di difficoltà che si accentua per la rottura delle trattative interconfederali e per il conseguente blocco sui rinnovi voluto da Confindustria. Le trattative con Federchimica proseguono egualmente e il rinnovo del CCNL si conclude nel mese di luglio del 1990 non appena si raggiunge l'intesa tra Governo-Confindustria-OOSS confederali che avvia l'uscita dalla scala mobile.

Nell'intesa di rinnovo del CCNL dei chimici è tuttavia già presente un meccanismo di erogazione salariale che guarda oltre il regime della scala mobile: si tratta dell'ARC (aumento retributivo complessivo) che comprende anche l'ex indennità di contingenza. Il valore della suddetta indennità ora viene *anticipata* ogni anno sulla base di una *inflazione attesa* e clausole di salvaguardia permettono di recuperare *successivamente* l'eventuale scarto tra quanto previsto e quanto effettivamente riscontrato: si tratta della predeterminazione del rapporto tra salari e inflazione con clausola di salvaguardia inserita nel contratto nazionale, simile a quella concepita da Ezio Tarantelli. E' un modo innovativo per trovare una convergenza tra la tutela del salario, le esigenze di programmazione dei costi aziendali e le politiche di scoraggiamento delle aspettative inflattive. L'ARC del CCNL chimico resta al momento una proposta isolata, ma la sua efficacia è tale da favorire, da lì a poco, una piccola rivoluzione copernicana nel sistema italiano di relazioni industriali.

Sul momento, l'accordo dei chimici non è ben accolto e critiche pesanti (ad esempio di corporativismo) vengono sia dalla sinistra sindacale che dai settori "abolizionisti" della Confindustria. Ma la robustezza teorica e pratica della predeterminazione regge bene l'ondata di critiche, al punto da essere prima

assunta dalla Cgil al XII Congresso nazionale di Rimini e quindi diventare, insieme alla politica dei redditi, uno dei cardini del modello di concertazione che nascerà nel luglio 1993. Osservatori e comitati paritetici aziendali si diffondono e varcano il confine della pura e semplice informazione, confermando l'originalità della "via italiana" alla democrazia industriale.

La quadratura del cerchio sembra trovata: il sindacato resta esterno agli organi societari, ma non per questo rinuncia ad esercitare forme di influenza sulle strategie dell'impresa, e il canale unico di rappresentanza viene ancora una volta salvaguardato pur tra qualche tensione. Il migliorato clima di relazioni fa riprendere alla Cisl il suo impegno a favore della "partecipazione", e la Cgil risponde con una propria scelta semantico-sindacale; quella della "codeterminazione", di cui la Fiom dei primi anni '90 si farà apertamente interprete.

A riprova di questo buon clima cooperativo, nel marzo del 1994 arriva la firma del CCNL chimico senza ricorrere ad una sola ora di sciopero; è un exploit che si ripeterà in occasione della firma del primo biennio economico nel dicembre 1995 e che conferma la pluriennale tendenza alla riduzione dei conflitti sindacali.

Fin che permane una condizione di emergenza dovuta al collasso delle finanze pubbliche, alla svalutazione della lira e alla crisi morale e politica provocata da Tangentopoli, le parti sociali mantengono un elevato grado di coerenza rispetto al protocollo del 23 luglio. Appena la congiuntura mostra piccoli segni di miglioramento, la Confindustria riapre il conflitto distributivo sui salari, anche in vista del processo che deve portare alla moneta unica europea, che rende impraticabili le svalutazioni competitive.

La prima frattura si manifesta ancora nel 1997, durante il primo rinnovo del biennio metalmeccanico, quando lo scontro sull'anticipazione salariale viene faticosamente ricomposto solo dopo molti scioperi e grazie alla mediazione politica del presidente del Consiglio dell'epoca, Romano Prodi.

Le pratiche partecipative aperte dal clima prodotto dalla sottoscrizione del protocollo dal 23 luglio, tornano di nuovo ad incrinarsi, ma non nel settore chimico. Al contrario, nel 1997 il sistema partecipativo si arricchisce con lo spostamento dell'Osservatorio chimico presso il Ministero dell'industria e con la implementazione di Fonchim, il fondo previdenziale di categoria che, nato nel 1994, ora conta l'80% di adesioni, proprio a testimonianza della forte credibilità che le parti sociali si sono guadagnate agli occhi dei lavoratori. I rinnovi del CCNL nel 1998 e del biennio nel 1999 confermano il sistema cooperativo delle relazioni industriali nazionali, mentre l'attività dell'Osservatorio chimico nazionale si focalizza su temi come: la competitività del settore, la formazione continua, la salute e la sicurezza, l'inquadramento professionale, la legislazione europea, svolgendo in questo modo un'importante azione propedeutica per la contrattazione collettiva.

Accanto alla chimica, si registrano importanti esperienze partecipative nel settore alimentare, tanto nei "campioni nazionali" quali Ferrero, Barilla e

Parmalat, ciascuna con una precisa fisionomia²⁰⁸, quanto nelle grandi multinazionali operanti in Italia. Un'altra esperienza di questo tipo si sviluppa e nel settore tessile-abbigliamento, principalmente attorno alla gestione delle flessibilità di orario, ed è tuttavia destinata a durare molto.

La ricerca e la tensione attorno alla questione di nuove relazioni industriali non sono uniche nel panorama europeo, anzi sono comuni a tutti i paesi che sono impegnati a raggiungere i criteri di convergenza richiesti dalla moneta unica e dai vincoli imposti ai bilanci pubblici dai nuovi "patti di stabilità".

3. L'ENI: da azienda pubblica diversificata a global player dell'energia

Nella storia ENI si possono riconoscere due fasi, a cui corrispondono due diversi modelli di relazioni industriali, dove la pratica di coinvolgimento della forza lavoro e delle organizzazioni sindacali viene declinata in forme e modalità diverse.

Nella prima fase ENI si afferma come ente pubblico, che ha fornito un contributo fondamentale all'industrializzazione italiana ed è intervenuto nel salvare – anche se non sempre con successo - pezzi importanti di grande industria italiana, combinando finalità industriali con la salvaguardia di tessuti sociali altrimenti a forte rischio di disgregazione. Questa fase si conclude con l'acquisto della quota Montedison nella joint-venture chimica Enimont nel 1990, quando già era avviata la transizione verso la seconda fase, con il progressivo disimpegno dal tessile-abbigliamento, completato con la vendita della Lanerossi a Marzotto nel 1988, dispiegatasi poi appieno negli anni '90 con la trasformazione in SpA, la cessione dei comparti minerario-metallurgico, meccano-tessile e del Nuovo Pignone. In questa fase, come ripercorso nei paragrafi precedenti, ENI gioca un ruolo di apertura, segnando alcune discontinuità con le imprese private, a cui non sono estranee connotazioni politiche, com'è nello stile di gestione del *business* impresso dallo stesso Mattei.

La seconda fase, di concentrazione nel *core business* dell'energia, prende avvio con la quotazione in borsa nel 1996: la quota statale scende progressivamente fino all'attuale 30%, che limita la contendibilità dell'azienda sul mercato, ma la obbliga a una politica di efficienza. Questa fase si dispiega appieno sotto la presidenza Mincato con la decisione di concentrarsi nell'energia, specie nel cosiddetto *upstream* – prospezione ed estrazione di idrocarburi – con alcune acquisizioni mirate, che ne internazionalizzano la struttura, e di puntare a cedere tutto ciò che le è estranea, chimica in primo luogo.

Nel caso di quest'ultima, fallita la cessione in blocco di Enichem al gruppo arabo Sabic nel 2002, in seguito a preoccupazioni legate al post 11 settembre,

²⁰⁸ Pini P., L. Del Soldato "Innovazione e partecipazione. I casi Barilla e Parmalat", Ediesse, 2003. Sulle relazioni industriali in Ferrero si vedano gli information updates riportati da EIRO www.eurofound.europa.eu/eiro

ENI concentra le linee di prodotto redditizie in Polimeri Europa, separandola dalle attività non strategiche di possibile dismissione e dalla bonifica delle aree, confluite in Syndial. La presenza nella produzione e distribuzione di energia vede l'espansione nella produzione di energia elettrica (Enipower), lo scorporo della rete gas nella controllata Snam rete gas, uscita dal perimetro del gruppo nel 2012, e l'acquisizione di società di distribuzione in Francia e Belgio, oltre a numerosi campi di esplorazione in tutto il mondo. Queste scelte sono state confermate dalla gestione Scaroni, insediatosi nel 2005.

L'occupazione nel gruppo Eni cala di poco più del 4% nel decennio 1996-2011, ma con una profonda ricomposizione per aree geografiche e *business*: l'occupazione in Italia si riduce del 55,3% mentre gli occupati all'estero crescono del 133%. Le tre aree di *business* della petrolchimica, G&P e R&M, concentrate in Italia, registrano un vistoso ridimensionamento. Infine, con l'enucleazione di una divisione *corporate* nel 2002, si pone termine al modello "decentrato" fondato su società caposettore con proprie funzioni direzionali e di staff, in favore di uno "accentrato", con un maggior controllo del management centrale, tanto sulle leve strategiche, quanto sulle risorse organizzative chiave nonché finanziarie.

Tab 1: Dinamica del personale ENI per divisione 1996-2011

Business area	1996		2001		2006		2011		1996-2011
	v.a.	%							
E& P	8441	10,1	7533	10,4	8336	11,3	10425	13,0	23,5
G&P	20125	24,1	14286	19,7	12074	16,4	10907	13,6	-45,8
R& M	19665	23,6	15172	21,0	9437	12,8	7951	9,9	-59,6
Petrolchimica	16747	20,1	12479	17,2	6025	8,2	5804	7,3	-65,3
Ingegneria e Costruzioni	13908	16,7	18632	25,7	30902	42,0	33851	42,3	143,4
Altre attività	1602	1,9	4303	5,9	2219	3,0	880	1,1	-45,1
Corporate/finanza		0,0		0,0	4579	6,2	4518	5,7	...
Attività in dismissione	2936	3,5		0,0		0,0		0,0	-
									100,0
totale Italia	60764	72,8	45336	62,6	39765	54,0	27175	34,0	-55,3
Totale estero	22660	27,2	27069	37,4	33807	46,0	52766	66,0	132,9
Totale occupazione	83424	100,0	72405	100,0	73572	100,0	79941	100,0	-4,2

Fonte: www.eni.it, nostre elaborazioni

La contrazione dell'occupazione nell'area chimica appare particolarmente vistosa: dopo la ristrutturazione della prima metà degli anni '90, quando ad ENI tocca "rimettere insieme un'altra volta i cocci della chimica di base italiana" (Zamagni, 2003) dopo la disavventura Enimont, che ha portato la forza lavoro dai 55mila del 1990 a poco meno di 17mila del 1996, con chiusure di impianti, tagli e cessioni, nei 15 anni successivi si osserva un'ulteriore riduzione a poco meno di 6mila occupati, poco più di un decimo di 20 anni prima.

La tabella 1 riassume il cambiamento nella composizione degli organici avvenuta nel quindicennio. La trasformazione e distribuzione di idrocarburi e la petrolchimica, che nel 1996 contavano quasi il 68% dell'occupazione complessiva, pesano nel 2011 per poco più del 31%, mentre l'*engineering* diventa l'area leader, passando dal 16,7% al 42,3%. Questa trasformazione va di pari passo con l'internazionalizzazione, avvenuta sia sviluppando per linee interne l'*engineering*²⁰⁹ sia tramite nuove acquisizioni, concentrate intorno al 2000-2002 (*British Borneo, Lasmo, Bouygues impiantistica*) e 2007-2010 (*Distrigas, Altergaz, Burren*). Se nel 1996 il 72,8% dell'occupazione era concentrata in Italia, nel 2011 il 66% lavora all'estero.

4. L'evoluzione del modello Eni di relazioni industriali: dai protocolli del 2002-2003 a quello del 2011

Lo stile Eni di relazioni industriali si era storicamente caratterizzato per un'ampia condivisione delle informazioni, in un'ottica di tipo integrativo, come descritto sopra. Con il passaggio alla seconda fase, cambiano in misura significativa i termini del confronto. Innanzi tutto cambia il rapporto con il governo, non essendoci più il Ministero delle Partecipazioni Statali con poteri di indirizzo ed intervento, spostando la responsabilità strategica integralmente in capo al management, elemento che si rafforza con la quotazione in Borsa e con l'atteggiamento da azionista, anche se responsabile, da parte del Ministero del Tesoro. L'interazione con il Ministero dell'Industria e quindi dello Sviluppo Economico, è più di orientamento e di reciproca *suasion*, mentre rimane molto forte l'interazione con la politica estera del Governo per la vocazione Eni di operare anche in aree con criticità di natura geopolitica²¹⁰.

Di conseguenza, si ridefiniscono ampiezza e forme dell'influenza sindacale che vede ridursi la "contaminazione" politica, quanto meno a livello esplicito,

²⁰⁹ Questi dati evidenziano il senso della scelta di Mincato di evitare l'acquisizione di grandi dimensioni, con esborsi finanziari che avrebbero penalizzato le attività di *engineering*. Questa scelta - coerente con la storia Eni di "cercare il petrolio dove gli altri non vanno" per ragioni geopolitiche oppure per la configurazione del terreno o le condizioni ambientali - non era scontata in una fase di prezzi bassi del petrolio e si è rivelata a posteriori vincente.

²¹⁰ Si vedano le recenti vicende legate al campo di prospezione di Kashagan in Kazakistan, dove il Presidente del Consiglio e l'amministratore delegato dell'Eni sono andati a negoziare la ricomposizione del contenzioso

accompagnando il diverso orizzonte aziendale, che diventa globale in mercati a liberalizzazione crescente: questa operazione avviene nel 2001-2002 con tre accordi,:

- 1) il nuovo protocollo delle relazioni industriali, sottoscritto il 22 giugno 2001;
- 2) il nuovo accordo sul CAE, costituito nel 1995, sottoscritto lo stesso giorno;
- 3) l'accordo sulle relazioni industriali a livello transnazionale sulla responsabilità sociale dell'impresa, sottoscritto il 29 novembre 2002

Il Protocollo delle relazioni industriali ribadisce che il sistema Eni “*si configurerà in modo tale da assicurare: l'informazione preventiva, la consultazione, la sperimentazione di nuovi modelli partecipativi*” su un vasto arco di temi, confermando lo stile precedente, nella convinzione che il rafforzamento del modello partecipativo sia una risorsa importante per fronteggiare la crescente concorrenzialità esito di globalizzazione e liberalizzazioni “*sostenendo continui processi di adeguamento industriale, organizzativo e tecnologico, oltre ad azioni di sviluppo e miglioramento dell'efficienza*”. A tale scopo, si delinea un'architettura a più livelli.

A livello di Gruppo viene istituito il “*Comitato Relazioni Industriali Eni*”, paritetico, tra rappresentanti delle Direzioni del personale Eni, delle società del Gruppo e delle Segreterie nazionali delle OO.SS. firmatarie dell'accordo. Il compito fondamentale di questo Comitato è di quello di esaminare gli scenari economici, le linee strategiche, i processi di riorganizzazione, le politiche ambientali e di formazione. Questo comitato viene affiancato da due organismi paritetici dedicati rispettivamente alla formazione professionale e alla salute, sicurezza e ambiente (HSE), oggetto di specifici allegati, e da un “*Tavolo congiunto sull'occupazione*” per informare le OO.SS. sulle strategie di reclutamento e riqualificazione delle risorse umane e affrontare la gestione di eventuali problematiche occupazionali conseguenti al piano di riorganizzazione Eni, attraverso processi di mobilità interna, anche geografica, e interventi di riqualificazione professionale.

Nelle varie divisioni/società opera un altro livello di Comitato, sempre paritetico, che si occupa invece dei riflessi locali in termini di occupazione, flessibilità, stato di avanzamento degli investimenti, problematiche territoriali.

Gli allegati relativi alla formazione e alla *Health Service Executive* (HSE) evidenziano che il riposizionamento strategico in atto ha profondi riflessi sul modo di concepire l'organizzazione interna.

Nell'allegato relativo alla Formazione emerge con chiarezza un modello aziendale ispirato sulle *High Performance Work Practices* (HPWP), sottostante la premessa, adottate nelle aziende innovative che combinano innovazioni tecnologico-organizzative con modelli partecipativi²¹¹: queste *work practices* richiedono attività formative di tipo trasversale, che sviluppino le capacità di

²¹¹ Si veda per tutti Pini P. (a cura di), (2004), *Innovazione, relazioni industriali e risultati d'impresa. Un'analisi del sistema industriale di Reggio Emilia*. Angeli, Milano; Appelbaum E., Bailey T., Berg P., Kalleberg A. (2000) *Manufacturing Advantage: Why High Performance Work Systems Pay Off*. Ithaca, Cornell University Press.

comportamento organizzativo e *teamworking*, che vanno di pari passo con lo sviluppo delle competenze specialistiche ed informatiche. Questo disegno comporta un importante grado di decentramento decisionale, in quanto *“il ruolo del lavoratore e dei suoi rappresentanti è attivo, circa fabbisogni, struttura e gestione dei processi formativi”*. Nel dispiegamento di queste attività si prevede il coinvolgimento dei sindacati nella formazione continua, sulla base di un progetto congiunto a carattere sperimentale, da generalizzare poi mediante linee guida, contenuti e strutture per la gestione permanente di questo processo formativo. Da questo disegno si riscontra la coerenza fra *empowerment* e relazioni industriali partecipative, con una chiara separazione fra la fase di selezione ed addestramento di prerogativa aziendale, e la formazione continua che diventa una materia di codecisione e contrattazione.

Nell'allegato su salute e sicurezza, nell'affermare che *“la trasparenza delle azioni e dei risultati raggiunti e la partecipazione delle OO.SS, insieme a corretti e positivi rapporti con gli organi di controllo e le popolazioni, rappresentano le basi della credibilità dell'insediamento produttivo sul territorio”*, si ammette la molteplicità degli *stakeholders*, sia pure con una formulazione non particolarmente incisiva. Le parti concordano che in materia di prevenzione e tutela della salute nei luoghi di lavoro si debba tener conto *“non solo delle prescrizioni normative ma anche delle conoscenze scientifiche consolidate a livello nazionale ed internazionale.”* Eni s'impegna in una strategia proattiva di sviluppo sostenibile, adottando in materia di sicurezza gli standard e le soluzioni che costituiscono le *“best practices”* internazionali, con la progressiva certificazione dei siti produttivi secondo gli standard ISO 14000 ed EMAS. Nel ricorso a ditte terze il rispetto delle normative di salute e sicurezza è posto come prerequisito per la costituzione e mantenimento di un rapporto di collaborazione.

Si istituisce infine l'Osservatorio europeo per la sicurezza e salute dei lavoratori per armonizzare le esperienze delle realtà produttive Eni in Europa, confrontando non solo indici infortunistici e dati sulle malattie professionali riconosciute, ma anche le esperienze formative nel campo della tutela e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Nei due incontri, previsti nel corso dell'anno, si approfondiranno le tematiche concernenti gli infortuni di maggiore gravità, i *“near accidents”*, i dati della sorveglianza sanitaria e delle indagini ambientali; le emissioni e la gestione delle risorse idriche; lo stato di avanzamento delle certificazioni ambientali ISO 14001 ed EMAS; l'analisi delle attività formative dirette ai RLS e valutazione dei contenuti formativi per la formazione permanente.

L'Osservatorio europeo per la sicurezza e salute dei lavoratori viene così affiancato il Cae, composto da 27 membri di cui 19 italiani, la cui evoluzione è oggetto dell'accordo di rinnovo sottoscritto lo stesso giorno, nel quale si ribadisce che *“l'Eni intende confermare a livello europeo la propria tradizione italiana di relazioni sindacali, allargando il confronto alle rappresentanze sindacali dei lavoratori occupati alle dipendenze di società operanti nell'ambito comunitario”* e presenta quale principale innovazione l'introduzione di un comitato ristretto, composto da due membri italiani e due non italiani, con il compito di preparare

l'ordine del giorno e di coordinare attività formative con la direzione Eni. Questa formulazione è stata ritenuta da Dazzi e Telljohaana²¹² passibile di ambiguità di interpretazione per il conflitto potenziale fra il richiamo espresso a una tradizione nazionale (italiana cioè) di relazioni industriali con lo spirito europeo della Direttiva sui Cae *“in quanto il Comitato Aziendale Europeo non rappresenterebbe una struttura autenticamente europea ma si modellerebbe su un sistema nazionale di relazioni industriali, appunto quello italiano”*. A distanza di dieci anni, il profondo rimescolamento della forza lavoro sul piano geografico rende probabilmente obsoleto tanto la composizione quanto lo spirito stesso espresso.

Questo ridisegno dell'architettura regolativa si completa con l'accordo del 3 dicembre 2004 sulla responsabilità sociale d'impresa, nel quale le parti firmatarie si impegnano a condividere un modello di crescita aziendale che coniughi la creazione di valore e l'innovazione con l'attenzione ai diritti umani, ad adeguati standard di lavoro e di sicurezza, alla qualità della vita e allo sviluppo ecocompatibile. Tale approccio viene reso operativo con un sistema di monitoraggio, attraverso propri strumenti di verifica (reportistica) e con un incontro annuale. Viene così presentata un'informazione complessiva su temi di natura economico-finanziaria relativi al gruppo; sull'andamento e sulle prospettive delle principali attività operative; sull'evoluzione delle Relazioni industriali del Gruppo nei diversi Paesi ed aree ove esso opera, con evidenziazione delle eventuali situazioni di criticità e sulle azioni condotte da Eni sia in tema di CSR che di salute e sicurezza sul lavoro.

Questa architettura delinea un sistema di condivisione delle decisioni manageriali al livello delle “strategie operative”, mentre sulle materie riservate alla prerogativa manageriale il coinvolgimento si assesta sull'informazione preventiva, distinguendosi per quest'ultimo aspetto dalla prassi delle aziende “partecipative” italiane. L'architettura è completata da un CAE forse troppo “italocentrico”, che riflette equilibri passati già allora in rapida evoluzione, ma integrato da un Osservatorio sulla sicurezza a livello europeo e da un approccio alla RSI non alternativo alla regolazione collettiva, come spesso si riscontra nelle grandi multinazionali.

Questi assetti appaiono da un lato in continuità con il tradizionale atteggiamento integrativo dell'ENI, temperato dal rilievo assunto dal management centrale in un'azienda contendibile, anche se con un soggetto pubblico come principale azionista, dall'altro coerenti con il modello organizzativo prescelto, nella cui implementazione si raggiunge il massimo di coinvolgimento con forme di codecisione in materia di formazione professionale. In questa coerenza degli stili si pone il punto di forza di questa architettura. Non si può infine trascurare che questo sforzo di adeguamento ai mutamenti competitivi ed organizzativi appare in chiaro contrasto con lo smantellamento del modello partecipativo Zanussi,

²¹² Dazzi D., Telljohaana V. (2006), “Il gruppo Eni”, in Telljohaana (2006) “I comitati aziendali europei: studi di caso”, www.er.cgil.it/flex/cm/pages/...php/L/IT/.../BLOB%3AID%3D32

senz'altro molto più ambizioso, ma in conflitto con un modello produttivo pesantemente taylorista, e con il clima di rivincita sociale che anima la Confindustria di d'Amato e che si alimenta con la vittoria elettorale del centrodestra.

L'accordo sulla RSI, infine, è rilevante "in sé" più che nei contenuti: spesso la RSI, e non solo in Italia, viene proposta come un modo per "aggirare" la dimensione "collettiva" propria del sindacato, per parlare direttamente ai singoli *stakeholders* (lavoratori, consumatori e portatori di diritti di cittadinanza). Inoltre, molte imprese italiane vedono la RSI più come uno strumento di comunicazione che uno strumento di monitoraggio di una *governance* equilibrata e sostenibile. Tuttavia, per la crescente proiezione mondiale di Eni può avere un certo interesse la costituzione di un comitato aziendale globale, i cui prototipi sono Volkswagen, Royal Bank of Scotland e Baxi, che permette con maggiore facilità il coordinamento e la circolazione delle informazioni sull'effettivo rispetto, anche in paesi lontani, di quanto dichiarato dall'azienda che si assume questa "responsabilità", specie nel controllo delle catene di subfornitura e dei rapporti con le comunità indigene.

4.1. La contrattazione negli anni 2000

Negli anni successivi al 2001 i rinnovi dei CCNL dell'industria chimica continuano a costituire un'eccezione nel panorama nazionale delle relazioni sindacali; oltre 40 sono i contratti tra nazionali, biennali e quadriennali, che vengono rinnovati senza particolare sforzo fino al 2003²¹³.

Il 17 settembre 2003 FULC e UNIC (industria conciaria) firmano l'accordo per il rinnovo del CCNL del settore conciario che concorda l'introduzione di *codici etici e clausole sociali* utilizzabili quali parametri per la contrattazione di secondo livello. Ulteriori processi di ristrutturazione dei grandi gruppi chimici, Pirelli ed Enimont, vengono gestiti in maniera relativamente poco traumatica grazie all'utilizzo di tutti gli strumenti che possono consentire una gestione soft delle eccedenze di personale.

Durante questi anni nelle parti sociali è cresciuto il timore per la perdita di competitività delle produzioni chimiche nazionali e per la ricaduta negativa che ciò può avere sull'occupazione e le retribuzioni. E' un fenomeno che non riguarda solo la chimica nazionale bensì tutta la manifatturiera dei paesi di più antica industrializzazione ed è in corso ormai dal 1973. Ciò che però più preoccupa le parti sociali della chimica italiana è il maggior calo di produttività registrato nel nostro paese in particolare negli anni successivi al 2000.

²¹³ Anzi, per l'industria chimica, dopo il quadriennio nel 2002, è stato rinnovato anche il secondo biennio il 17 dicembre 2003, addirittura in anticipo sulla scadenza, fissata al 31/12/2003.

L'allarme in questo senso viene lanciato dall'Osservatorio Nazionale Federchimica, Farindustria, FULC, a Milano il 12 luglio 2005 che registra²¹⁴: a) un numero di ore lavorate per addetto tra i più bassi d'Europa; b) un andamento delle ore effettivamente lavorate per addetto diminuito nel periodo 1995/2002; c) retribuzioni medie orarie del settore chimico tra le più elevate nell'ambito industriale; d) un elevato costo del lavoro per unità di prodotto rispetto ai competitori internazionali. Nella sintesi conclusiva l'Osservatorio afferma: *“Le scelte e le risorse impiegate nel rinnovo contrattuale dovranno, in un quadro di compatibilità complessiva, sostenere la competitività delle imprese e dare risposte adeguate alle aspettative dei lavoratori”*.

E' una indicazione che trova ascolto nel rinnovo del CCNL chimico-farmaceutico firmato il 10 maggio del 2006, quando si stabilisce la possibilità di concordare *deroghe a livello aziendale* in materia di salario e di orario rispetto a quanto stabilito centralmente nel Contratto Collettivo nazionale. Nella stessa sede si concorda che il carattere di queste deroghe sarà di tipo temporaneo, subordinato ai risultati della contrattazione aziendale e ad un parere *unanime* della commissione bilaterale nazionale. Questo strumento è una ulteriore conferma del processo di “laicizzazione” avvenuto nel corso degli ultimi decenni nelle relazioni sindacali di questo settore. Nel sistema chimico oggi non vi è soltanto la prevalenza della collaborazione rispetto al conflitto – che non rappresenterebbe comunque un bene in sé e per sé -, il riconoscimento dei rispettivi ruoli o un elevato rispetto per le scadenze naturali della contrattazione. In comune le parti sociali ora hanno anche l'impostazione dei problemi e la costruzione dei processi di conoscenza; elementi culturali che fanno evolvere una storia sindacale che per ora resta *“più unica che rara”*²¹⁵, come affermò una volta Sergio Cofferati. Il che, qualunque sia il giudizio di merito, ne rappresenta anche un limite.

4.2. Il protocollo del 2011

L'accordo del 26 maggio 2011 *“Per lo sviluppo e la competitività e per un nuovo modello di relazioni industriali”*, parte dall'illustrazione da parte di ENI delle criticità dello scenario mondiale. Eni afferma non essere più rinviabile la razionalizzazione delle attività, con investimenti *“volti a migliorare il conto economico”* lungo l'intera filiera degli idrocarburi, sviluppando *business* profittevoli e riconversioni *green*, come Porto Torres, e adottando *“soluzioni industriali caratterizzate da una diversa organizzazione del lavoro”* economicamente compatibili, volte nel loro complesso a ottenere incrementi di produttività. Su questa premessa le parti convengono *“sull'opportunità di*

²¹⁴ Fonte: Sintesi condivisa dell'Osservatorio Nazionale Federchimica, Farindustria, FULC.

²¹⁵ S.Cofferati Un modello più unico che raro in Formula 80 –giugno 1990

sviluppare un modello di relazioni industriali che preveda forme di maggiore coinvolgimento, partecipazione e condivisione da parte dei lavoratori”.

Dopo avere illustrato il piano degli investimenti in ricerca e innovazione e negli impianti, per la cui attuazione si confermano le prassi vigenti di informazione e confronto con le segreterie nazionali, coinvolgendo RSU e strutture territoriali, Eni *“ritiene opportuno sviluppare ulteriori modelli organizzativi finalizzati al recupero di efficienza dei propri siti, sia sotto il profilo dei costi operativi di funzionamento sia sul recupero di affidabilità degli stessi”* puntando a un allineamento alle *best practices*, agendo sul fattore lavoro, sulla manutenzione, sugli appalti, oltre che sugli altri costi fissi, implementando modelli *lean*, che saranno oggetto di confronto a livello di sito produttivo. In questa illustrazione, appare evidente il passaggio da un approccio alle HPWP, con un fondamento motivante che ispira le *learning organizations*, a uno di WCM avendo come focus la performance economica²¹⁶, pur mantenendo uno stile informativo-consultivo. Si concorda infine la fermata temporanea degli impianti in caso di non pieno utilizzo della capacità produttiva, con un confronto a livello locale sulle soluzioni in grado di attenuare i disagi.

Nel trattare il tema del tempo di lavoro, l'accordo si distacca dal suo carattere meta-regolativo per introdurre clausole che tipicamente sono oggetto dei contratti integrativi aziendali.

In tema di orari, si concorda una maggiore flessibilità *“in modo da garantire la migliore efficienza e produttività dell'impresa in quanto strettamente connesso con i mutamenti del mercato”*, da contemperarsi con la conciliazione fra lavoro e vita privata, inclusa la possibilità di aumentare del 4% l'orario di lavoro come straordinario. A tale scopo si struttura un processo di confronto fra azienda e Rsu da concludersi entro 20 giorni dalla comunicazione della proposta di aziendale di modifica dell'orario. L'assenteismo per malattia viene riportato come una criticità in alcune realtà, con *“tassi al di sopra della best practice del circuito Eni e dei siti europei”*, con un impatto negativo sulla produttività dell'impianto; le parti si impegnano a ricercare tutte le soluzioni per riportarlo ad un livello fisiologico del 3,7%, fatti salvi i casi di particolare gravità, facendone oggetto di confronto a livello di sito per ricercare soluzioni in grado di contenerlo. Nelle unità che registrano un tasso superiore a tale livello soglia, il premio di partecipazione verrà riproporzionato sulla base delle ore lavorate con una riduzione del 5% per ogni scaglione di 0,5%, ripartendo il monte salari disponibile su tale voce fra gli altri lavoratori del sito con assenteismo al di sotto di tale tasso soglia, con incrementi nelle unità produttive dove tale tasso sia inferiore, anche qui a scaglioni (+2% per tassi fra il 2,7% e il 3,7%, +2,5% sotto il 2,7%).

Dopo aver ribadito l'importanza della formazione, che continua ad essere oggetto di confronto con le Rsu e i rappresentanti dei quadri, si ridisegnano gli assetti del modello di relazioni industriali, che dovrà caratterizzarsi da un

²¹⁶ Per una discussione delle diversità fra i due approcci si veda Leoni R. (2012), “Nuovi paradigmi, performance d'impresa e gestione delle relazioni di lavoro: promesse e occasioni perse”. *Quaderni di Rassegna Sindacale* 2/2012.

“insieme di regole chiare, semplici e di immediata praticabilità che, in un clima di reciproca affidabilità, possano sviluppare un dialogo costruttivo”, in grado di garantire la più ampia partecipazione preventiva e continua e di assicurare un’interlocuzione adeguata nelle fasi più importanti di cambiamento, rafforzando “la sua funzione di gestione e prevenzione del conflitto ed evolversi parallelamente al processo di adeguamento di Eni alle esigenze del mercato e della buona occupazione”. Lo sviluppo del sistema partecipativo viene considerato elemento fondamentale per una migliore crescita professionale e rende al contempo più efficace l’attuazione dei sistemi organizzativi e per ottenere le opportune forme di flessibilità a supporto della competitività aziendale; a tale scopo si istituisce una commissione paritetica, che si avvale anche di esperti esterni, per individuare possibili evoluzioni, anche attraverso il confronto con le esperienze di altri paesi della UE.

Gli assetti del 2001 sono aggiornati introducendo un incontro annuale del CEO con le segreterie nazionali, si riarticola la composizione del comitato relazioni industriali di gruppo includendo, accanto ai massimi livelli dell’azienda e delle organizzazioni sindacali, tre lavoratori in rappresentanza di ciascuna organizzazione sindacale, che rimarranno in carica per due anni; si istituisce un “comitato per gli scenari economici”, i cui membri dovranno possedere competenze economico-giuridiche ed organizzative e riferiranno alle parti gli esiti degli incontri, che avranno cadenza trimestrale. Si stabilisce infine che il confronto sui singoli temi – salvo gli orari – dovrà svilupparsi in 30 giorni, dopo di che le parti saranno libere di agire unilateralmente.

5. Porto Marghera, un caso di partecipazione mancata

La chimica a Porto Marghera nasce negli anni ’20, quando Montecatini vi insedia stabilimenti metallurgici per la lavorazione di metalli non ferrosi (alluminio, piombo e zinco), una cokeria con annessa vetreria (Vetrocoke) e una fabbrica di fertilizzanti. Ad essa si affiancano altre aziende chimiche (Chimica S.Marco) e petrolifere. A metà anni ’50, Edison si insedia a Porto Marghera con produzioni principali il cvm-pvc, fertilizzanti e fibre acriliche e poliviniliche.

Dopo la fusione con Montecatini, a fine anni ’60 si sviluppa il cosiddetto “nuovo Petrolchimico”, che diventa il maggior polo chimico italiano con circa 12mila addetti, a cui si aggiunge l’indotto delle ditte di appalto per le costruzioni dei nuovi impianti prima e per le grandi manutenzioni poi. I nuovi impianti si concentrano nella chimica di base (cracking, cloro-soda, TDI, caprolattame). A partire dal 1980, con la ristrutturazione, si registrano progressive riduzioni delle sue dimensioni, con chiusure e cessioni: la prima ondata si conclude nei primi anni ’90 con la chiusura del “vecchio petrolchimico” e dei due impianti di fertilizzanti, assestandosi attorno ai 4000 occupati complessivi; la seconda parte nel 2003 con la chiusura del caprolattame, mentre fra il 2009 e il 2011 sono stati

chiusi gli impianti ex Syndial (in primis cloro-soda) e Montefibre. Gli impianti per la produzione di cvm-pvc erano stati ceduti nel 2009 alla Vynils, ora in amministrazione controllata, dalla Ineos, che aveva dichiarato a più riprese nello scorso decennio il proprio interesse a rilevare altri impianti per chiudere il ciclo del cloro, facendo gli investimenti necessari. Nonostante la disponibilità di un acquirente a riconvertire l'impianto nella produzione di oli vegetali, si è in fase di stallo e i dipendenti da oltre un anno stanno ponendo in atto azioni di protesta clamorose. Al di fuori dell'area chimica, è annunciata la chiusura della raffineria Eni, con la cancellazione di un piano di investimenti di 700 milioni di euro che aveva superato tutte le autorizzazioni, che sarà sostituita da un impianto di miscelazione di oli vegetali.

Attualmente, sono attivi il cracking di proprietà Versalis (ex Polimeri Europa, Eni) con 350 dipendenti, la Solvay fluor (74 dipendenti), Sapio e Arkema (130 dipendenti), l'unica che ha avviato un rilevante piano di investimenti. Nel complesso, gli addetti diretti sono ormai circa 600. Sui 110 ettari risanate da Syndial sono al momento previsti, fra gli altri, alcuni nuovi insediamenti per la produzione di bioplastiche e biocarburanti con 500 addetti diretti.

5.1. Le relazioni industriali: un complicato rapporto con il territorio

Nei primi anni '70 il Petrolchimico di Porto Marghera è stata una delle "grandi fabbriche" chiave della stagione del "sindacato dei consigli", con contributi di grandissima importanza in materia di lotte per la salute. Lì si è avviato un rapporto fabbrica-territorio di grande originalità, per certi versi pionieristico. Questa stagione si conclude con il risanamento del ciclo del CVM-PVC secondo la successione fermata-risanamento-riavvio, completato nel 1978. In questa fase, il Petrolchimico aveva costituito un grande elemento di rottura con la *governance* veneziana, strutturata sempre più per *lobbies* che si rapportavano direttamente con il governo centrale, specie dopo l'alluvione del '66. L'esperienza del "sindacato dei consigli" e delle "lotte per la salute" avevano portato alla costruzione di intensi legami fra la fabbrica e la terraferma veneziana, dove la popolazione era passata in circa 20 anni da poco più di 30mila abitanti sparsi in una serie di frazioni isolate, in un unico centro urbano, Mestre, di poco meno di 200mila abitanti. Due eventi meritano una particolare menzione.

Le varie fabbriche della Zona Industriale avevano "adottato" ciascuna un quartiere della città, a lungo ancora "invisibile", sostenendolo nelle sue lotte per una decente infrastrutturazione, ponendo così le premesse per la trasformazione di Mestre in una città, seppure non del tutto compiuta. Le lotte per la salute in fabbrica per il risanamento degli impianti erano state condotte con un'ampia mobilitazione del territorio, con una capillare informazione da parte dei delegati nelle scuole di ogni ordine e grado, e questa è stata alla base nella formazione del movimento ambientalista veneziano.

Le intense ristrutturazioni e i conseguenti tagli occupazionali dal 1980 hanno fatto passare in secondo piano questi temi, allentando i rapporti con il territorio: la coscienza ambientalista che il CdF del Petrolchimico aveva seminato in particolare a Mestre e Marghera si è sviluppata in termini oppositivi invece che dialettici, anche per il venire meno di quella fertilizzazione incrociata fra i due mondi, giungendo a una frattura a tutt'oggi insanabile. Ai problemi posti da un contesto ambientale di grande delicatezza, si aggiunge un contesto socio-politico locale di tipo pluralista, in cui gli interessi collettivi sono strutturati per *lobbies* molto coese su specifiche *issues*, con convergenze fra soggetti in apparenza su posizioni divergenti che, a causa di un confronto spesso aspro, viene riportato ai livelli superiori per la sua ricomposizione, in particolare regionale e nazionale, opacizzandone il percorso.

La crisi aziendale dei primi anni '80 coincise con gravi fatti di terrorismo, che culminarono con l'omicidio del direttore del Petrolchimico Giuseppe Taliercio: il quadro militante dell'intera zona industriale venne posto sotto controllo dai partiti politici, facendo di fatto perdere autonomia al sindacato, che riuscì a riprendersi solo dopo Tangentopoli. Le eccedenze concordate dall'accordo del gruppo Montedison del febbraio 1981 non vennero gestite, come a Ferrara, con Cigs a rotazione e con una mobilitazione del territorio in favore della fabbrica (Bordogna, 1988), assorbendo parte delle eccedenze ed avviando corsi di qualificazione, ma come anticamera del prepensionamento con spazi di discrezionalità e pressione politica²¹⁷.

Questi due eventi, uniti alle divisioni dentro il consiglio di fabbrica fra "pro-Eni" e "pro-Montedison" fecero passare in secondo piano il problema di lungo periodo del sito, e cioè il mantenersi sostenibile tanto dal punto di vista economico quanto ambientale. Questo tema venne ripreso negli anni '90, con una defatigante concertazione volta a ricreare le condizioni per il recupero degli investimenti necessari, avviata nel 1993. Questo sforzo si muoveva in un vuoto normativo impressionante, colmato gradualmente con il recepimento di un vasto pacchetto di direttive europee legate al rischio chimico (Seveso 2, scarichi ed emissioni, bonifiche) sulle quali l'Italia scontava pesanti ritardi e la cui attuazione si è protratta per parecchi anni, dall'altro lo sviluppo di un sistema di allerta e monitoraggio per la gestione delle grandi emergenze (Simage) per garantire il raccordo necessario fra imprese e pubbliche autorità.

Fra i numerosi accordi sottoscritti a Porto Marghera, il più rilevante è stato l'accordo di programma per la chimica del 1998 dopo che erano venute meno le condizioni normative per la stipula di un contratto di programma, nel quale le aziende s'impegnavano in un piano di investimenti secondo le BAT (*best available technologies*), riducendo notevolmente l'impatto ambientale, che per quanto riguarda la chimica includeva l'eliminazione del fosgene nel ciclo del TDI, la

²¹⁷ Queste spiegazioni, ricostruite dalle testimonianze dei principali attori della scena politica veneziana in occasione di precedenti ricerche, non sono in ultima analisi sufficienti a spiegare le ragioni profonde che hanno trasformato rapidamente una divergenza di posizioni in una frattura insanabile. Questo aspetto, che necessita di ulteriori approfondimenti, è rimasto finora inesplorato.

sostituzione delle celle a mercurio con celle a membrana nel cloro-soda, e la produzione di caprolattame via ammassazione dell'acqua ossigenata²¹⁸, per un complesso di 1800 miliardi di lire di investimenti.

Gli esiti di questo grande sforzo negoziale sono stati purtroppo modesti per varie ragioni. Gli investimenti qualificanti sopra citati nella chimica sono rimasti sulla carta, complice una crisi del settore esplosa nel 1998 che ha spinto l'Eni a decidere di uscire dalla chimica due anni dopo, mentre sono stati attuati appieno solo gli investimenti nella logistica, nella portualità e nella messa in sicurezza degli impianti esistenti. Dopo la mancata vendita del caprolattame al gruppo Radici nel 2000 e dell'intera Enichem agli arabi di Sabic nel 2002, ripartono le chiusure proprio dal caprolattame nel 2003, vero impianto chiave per gli equilibri economico-produttivi del sito. Sul piano dei rapporti con il territorio, l'accordo del 1998 non aveva ricomposto la frattura fra fabbrica e territorio, il mondo ambientalista locale era stato coinvolto solo in modo indiretto attraverso le figure istituzionali degli assessori all'ambiente del Comune e della Provincia di Venezia. Pertanto, questa stagione di accordi aveva costituito una tregua, rotta dall'incidente al TDI del novembre 2002, due anni dopo la cessione a Dow Poliuretani, che ha frantumato i cocci faticosamente ricomposti nel corso degli anni '90. Rimane tuttavia uno sforzo immane che sta portando all'attuale bonifica delle aree, ben un decennio dopo l'atto integrativo del 2000.

5.2. Le relazioni industriali: una partecipazione non convinta

Negli anni '70, lo stabilimento era il livello centrale della contrattazione integrativa nella chimica, integrato verso l'alto dal livello di gruppo legato alle politiche industriali e verso il basso da un'intensa contrattazione di reparto. Nel caso di Porto Marghera, vi erano quattro contratti integrativi (Petrolchimico, EVC, fertilizzanti e Montefibre), mentre a livello di reparto la produzione negoziale non di rado superava il centinaio di accordi l'anno, vertendo soprattutto sull'implementazione dei processi di riorganizzazione legati da un lato alle nuove turnazioni, dall'altro alla transizione dalla conduzione pneumatica degli impianti a quella digitale (DCS). Questo modello si è mantenuto fino ai primi anni '90, registrando un aumento degli accordi integrativi con la cessione di singoli impianti a società separate (come EVC per il cvm-pvc), di fatto fino al passaggio a Enichem, la chiusura dello stabilimento di fertilizzanti e la cessione di Montefibre al gruppo Orlandi.

Nel 1995 è stato concluso il primo accordo integrativo di gruppo che si connota in senso partecipativo per la presenza di un sistema strutturato di

²¹⁸ Si veda Battaglini E., Mariotto A. (2001), "Porto Marghera: dai vincoli alle opportunità", *Formula* 1-2/2001 Giaccone M. (2003), "Regolazione dell'industria chimica a Porto Marghera negli anni '90: il difficile ritorno al territorio", in Provincia di Venezia (2003), *La chimica in provincia di Venezia*. È da notare come questi investimenti fossero già oggetto di discussione negli anni '80

commissioni bilaterali, denominate “comitati tecnici misti”, e l’introduzione di un meccanismo salariale variabile denominato “premio di partecipazione”.

I comitati tecnici misti sono rispettivamente ambiente e sicurezza, formazione professionale e partecipazione, ai quali è affidata la gestione di problematiche connesse rispettivamente ad ambiente e sicurezza, alla formazione professionale e alla partecipazione, incluse le problematiche dei quadri e del premio di partecipazione, e di problematiche specifiche quali la definizione dei lavori usuranti, orario e organizzazione del lavoro, con un chiaro “squilibrio” di peso in favore di quest’ultima per l’ampiezza relativa delle competenze. Questo livello di confronto è integrato dalla prassi consolidata degli incontri annuali di stabilimento, che in molti casi sfociano in accordi di indirizzo gestionale, sia pure con una frequenza di gran lunga inferiore ai decenni precedenti²¹⁹

Il premio di partecipazione presenta una componente reddituale a livello di gruppo Enichem, ed una componente di produttività stabilita a livello di stabilimento, con un legame fra di loro di tipo moltiplicativo, secondo uno schema 0-min-max (Pini, 2001), vale dire che il premio sotto una certa soglia di *performance* si azzerava ed esiste un “tetto” di *performance* oltre il quale il premio di stabilizza. Per il peggioramento delle *performance* reddituali, che avrebbe azzerato l’intero premio, nel 1997 si rivedono il meccanismo di calcolo, che da moltiplicativo diventa additivo, garantendo pertanto che almeno una componente del premio venga erogata, e si cambia il parametro reddituale aziendale, che dal Mol (margine operativo lordo) Enichem diventa il ROI (*return on investments*) del gruppo Eni, introducendo un elemento di solidarietà fra “fratelli ricchi” e “fratelli poveri”.

Questa architettura rimane invariata nei successivi integrativi, salvo alcune modifiche in quello del febbraio 2005 per Syndial e Polimeri Europa, dove si ridefiniscono i pesi delle tre componenti del premio di partecipazione, legandone il 30% alla redditività di gruppo, il 10% all’utile operativo della società ed il 60% agli indicatori di produttività di stabilimento.

Pur configurando un sistema di relazioni industriali di tipo cogestionale, con molteplici e stretti livelli di esame congiunto fra impresa e Rsu che, oltre ai tre comitati tecnici misti, può attivarsi in ulteriori livelli e con una forte regia a livello di stabilimento, nella percezione degli attori locali questa architettura non è stata percepita nella sua novità per diverse ragioni. Innanzi tutto, l’attenzione delle parti era assorbita dal confronto esterno alle fabbriche, dove si costruivano le condizioni per l’eventuale sopravvivenza del complesso chimico di Porto Marghera. Inoltre, la tradizione di intensa attività negoziale a livello di reparto aveva perso la radicalità conflittuale degli anni ’70 per diventare nella seconda metà degli anni ’80 una sorta di codecisione, che di rado cedeva il passo allo scontro, facilitata in questo dalla mediazione dei partiti politici. I processi di natura partecipativa, secondo gli attori, non risiedono tanto nelle commissioni

²¹⁹ Dal 1995 al 2007 si sono registrati 54 accordi di carattere gestionale, con un picco di 12 accordi nel 2001.

paritetiche stabili, il cui ruolo viene percepito più come formale che sostanziale, con una funzione più “ritualistica” che di facilitazione del confronto, ma da un lato nel continuo scambio informativo/consultivo fra le parti di carattere prevalentemente informale, dall’altro nel comitato per la sicurezza istituito in occasione delle fermate che richiede uno specifico approfondimento.

Infine, le parti percepiscono una certa “stanchezza” regolativa, specie nello scorso decennio, in cui si ha da un lato la gestione dell’uscita di Eni dal settore, dall’altra la rassegnazione sindacale nel gestire le chiusure. Questi stati d’animo diventano evidenti dopo l’incidente al TDI del 2002 e la chiusura nel 2003 del caprolattame, che ha compromesso in maniera definitiva gli equilibri produttivi e finanziari del polo chimico di Porto Marghera, per la quale ciascuna parte attribuisce all’altra la responsabilità nel non averne voluto sopportare i costi, rispettivamente finanziari ed occupazionali. Questa stanchezza, viceversa, non si è riscontrata nel caso di Ineos, che aveva rilevato EVC nel 2001, in quanto le parti erano ben consapevoli che al primo incidente l’impianto avrebbe chiuso, compromettendo definitivamente le intenzioni di crescita in Italia manifestate dal management fino al 2008, quando decide di cederla a fronte dell’indisponibilità di Eni a lasciare gli impianti di cloro-soda e di cloroetano necessari per la chiusura dei cicli produttivi. In questo impianto, si osserva una regolazione congiunta condotta attraverso 10-12 accordi specialistici l’anno, superando di fatto la distinzione fra contrattazione integrativa e gestionale in luogo della contrattazione integrativa.

5.3. Un’area di regolazione congiunta: ambiente e sicurezza

Nella chimica e nella raffinazione, la sicurezza sul lavoro non può essere disgiunta dall’impatto ambientale sul territorio circostante, né può essere circoscritta al solo personale interno per la presenza costante di imprese esterne per le attività di manutenzione ordinaria, che integrano le squadre interne, mentre in occasione delle fermate per le manutenzioni straordinarie svariate centinaia di persone si ritrovano ad operare su un impianto con spazi ristretti.

Nel caso di Porto Marghera sono state prodotte varie cronistorie degli incidenti e delle fuoriuscite di una certa importanza dai vari impianti dell’area chimica che, unitamente a protocolli di comunicazione non univoci, hanno alimentato la tensione fra fabbrica e territorio²²⁰.

Questa tensione ha anche coinvolto suo malgrado la raffineria Agip (ex Irom), ubicata a fianco dei ponti di accesso a Venezia, dove vigeva un patto implicito con le istituzioni locali, del tipo “alla prima che mi fai si chiude”, e che si contraddistingueva per la bassissima incidentalità sia in termini di infortuni sia

²²⁰ Si per tutti veda il notissimo “Petrolchimico” a cura di Bettin e Benatelli, del 1997.

di fughe in atmosfera e in acqua²²¹. In questo impianto, considerato “l’università della sicurezza” tanto per le raffinerie Eni quanto per l’intera zona industriale di Porto Marghera, grazie a uno stile più collaborativo fra le parti, si era introdotto fin da fine anni ’80 il c.d. “sistema Dupont”, che integra la gestione della sicurezza nella linea e considera comunicazione e coinvolgimento come fattori chiave per la sua efficacia, essendo la sicurezza l’esito di un comportamento delle persone e non solo della dotazione impiantistica²²².

Se le relazioni industriali degli anni ’70 si erano caratterizzate per le lotte per la salute, negli anni ’90 si osserva un notevole impegno delle parti da un lato nell’implementare il corpus delle direttive comunitarie recepito con il d.lgs. 626/94, dall’altro per contrastare le forme di irregolarità contrattuale negli appalti e con adeguati strumenti di controllo, preparando così il terreno ai tanto attesi investimenti, che si stavano negoziando con l’accordo di programma.

Negli anni ’90, la regolazione degli appalti nell’area chimica rispondeva ad esigenze del committente di segno diverso rispetto, ad esempio, alla vicina Fincantieri per la necessità del supporto di imprese di carpenteria e manutenzione con competenze maggiormente delicate e una gamma di competenze specialistiche più ampia della semplice prestazione di manodopera per far fronte alle oscillazioni delle commesse. Questo problema si era mostrato in tutta la sua gravità a metà anni ’90 con il fallimento di Belleli e Fochi, due delle maggiori imprese italiane di impiantistica, e la chiusura della Soimi-Soico (gruppo ABB) di Porto Marghera, riducendo pertanto drammaticamente il numero di imprese che disponevano di una capacità di progettazione di impianti chimici sofisticati e con competenze manageriali di rilievo.

Questo è dovuto da un lato alla crescente complessità degli impianti, passati alla conduzione DCS, dall’altro alla concentrazione di manodopera (si parla di alcune centinaia di persone per impianto, 1200 nel caso della raffineria) in uno spazio ristretto e a impianti con oggettivi elementi di pericolosità, aggravati dalla varietà delle imprese e delle nazionalità; infine, alla presenza di normative legate ai diversi aspetti alla pericolosità delle sostanze presenti nel ciclo produttivo e al loro impatto in materia di sicurezza per i lavoratori, la popolazione e l’ambiente in caso di perdite e guasti. Quest’ultimo aspetto, di particolare rilevanza in un ecosistema delicato come la Laguna di Venezia e in presenza di un insediamento urbano a ridosso dell’impianto, richiede criteri di supervisione più stringenti e rivolti a un accertamento delle responsabilità che sono stati via via introdotti negli anni ’90.

Per queste ragioni, la regolamentazione degli appalti, avviata nel 1997 dalla stessa Enichem, vede un ruolo maggiore delle rappresentanze sindacali,

²²¹ La raffineria di Porto Marghera, attualmente chiusa e per la quale è stata annunciata la riconversione in impianto di miscelazione per carburanti “verdi”, aveva adottato fin dagli l’approccio alla sicurezza in raffineria appare meno conflittuale per una migliore integrazione e coinvolgimento del personale, caratteristico della storia dello stabilimento e del gruppo ENI.

²²² Per una ricostruzione analitica del sistema di sicurezza alla raffineria di Porto Marghera si veda Giaccone (2007), *Emersione e legalità per un lavoro sicuro. Quali fattori di sviluppo per l’impresa. Report di ricerca provincia di Venezia*. Ediesse, Roma.

maggiormente coinvolte nella supervisione in materia di sicurezza degli appalti e condizioni di regolarità del lavoro nelle ditte appaltatrici per gestire gli investimenti previsti nell'accordo di programma per la chimica del 1998, sistematizzati in modo organico nell'accordo quadro del maggio 1999 fra la direzione di stabilimento Enichem e le organizzazioni e le rappresentanze sindacali. Il subappalto può solo essere autorizzato e per ragioni legate alle caratteristiche dell'appalto, in particolare in presenza di competenze multispecialistiche; si preferisce affidare gli appalti ad associazioni temporanee d'impresa in grado di garantire maggiormente la commessa in tutte le sue parti, dagli aspetti finanziari ai responsabili alla sicurezza (RSPP); gli appalti sono supervisionati da specifici comitati bilaterali per la sicurezza di Enichem. Di particolare interesse è il passaggio dall'appalto "a cascata" (con subappalto autorizzato) all'appalto ad ATI, che ha la finalità di far crescere le competenze gestionali dell'impresa capofila, solitamente impresa di media dimensione localizzata a Porto Marghera, o al più a poche decine di chilometri, che non di rado vince appalti in altri petrolchimici italiani, con un indotto meno attrezzato e qualificato

Sulla base di questa esperienza, Cgil-Cisl e Uil presentano nel settembre del 1999 una piattaforma territoriale degli appalti di Porto Marghera per estendere i principi di governo e controllo del settore definiti in forme peculiari nei due maggiori insediamenti della zona industriale, ma non è approdata a esiti negoziali concreti. I punti qualificanti erano la certezza del rispetto delle norme contrattuali e di legge in materia di rapporto di lavoro e di sicurezza e la costruzione di un organismo bilaterale su scala territoriale per il monitoraggio del settore che fungesse da sistema esperto per l'offerta di formazione professionale per la riproduzione di competenze professionali che andavano riducendosi.

Questo modello di intervento, messo a punto a Porto Marghera, poi generalizzato e perfezionato negli altri siti ENI, è diventato il modello di riferimento alla base della c.d. "legge cantieri" 434, che prevede un coordinamento delle azioni in materia di sicurezza coinvolgendo Rls e Rspp tanto dell'impresa committente quanto delle imprese esecutrici.

Contrariamente alle commissioni paritetiche ed ai comitati di sito, sulle quali l'attenzione sindacale è scarsa a livello locale, l'esperienza del comitato per la sicurezza come sede di confronto di tipo partecipativo è stata di ben altro livello. Da parte aziendale si è sostenuto che il loro buon funzionamento è legato all'individuazione di un obiettivo ben definito come la sicurezza, vissuta come "una cosa seria e Porto Marghera ha avuto un ruolo pilota, ed è merito del sindacato". Nelle grandi fermate "sembrano le cavallette attorno agli impianti: o c'è un'autodisciplina delle imprese, e di rado c'è, oppure bisogna introdurla, e con il sindacato si sono posti vincoli, che hanno funzionato, specie in ambienti pericolosi come un impianto petrolchimico". A livello locale, entrambe le parti convengono che nelle ditte di appalti "la qualità tende a decadere" ma, secondo la parte sindacale, le imprese consolidate conoscono gli impianti e i prodotti lavorati, e quindi "il pericolo più grosso sta nel subappalto". La soddisfazione

aziendale sta nel fatto che “responsabilizzando le organizzazioni sindacali per eventuali comportamenti non corretti, queste contribuiscono a una corretta gestione ... il beneficio principale è discutere di ogni tipo di attività addirittura giornalmente, introducendo momenti di riflessione quotidiana con correzioni in tempo reale, costringendo (le imprese appaltatrici) a fare bene” e che quindi il comitato per la sicurezza costituisce un “vincolo benefico”, a dirla con Wolfgang Streeck.

6. Alcune valutazioni

Nel decennio scorso, Eni si è distinta nel panorama delle grandi imprese italiane per essere l'unica ad avere adottato un modello organizzativo innovativo, fondato sulle HPWP, nella sua interezza, incluso pertanto un modello di relazioni industriali partecipativo. Questa scelta, tutt'altro che scontata, ha senz'altro contribuito al riposizionamento del gruppo ricreando una forte motivazione nel cuore strategico dell'*engineering* e della prospezione, contribuendo in misura strutturale alle eccellenti *performances* del gruppo. Si è trattato di un modello partecipativo orientato prevalentemente all'interno, focalizzato cioè sulla mobilitazione delle risorse interne all'azienda ponendo in secondo piano le opportunità offerte da un modello più “aperto” di coinvolgimento proattivo della società civile circostante. Come ben illustrato da Richard Hyman²²³, questo esito sarebbe stato possibile a fronte di una posizione sindacale più consapevole dei rischi di erosione delle relazioni industriali, quando i protocolli definiti in quel periodo erano giustamente percepibili come una frontiera scarsamente esplorata nel panorama italiano.

Nel discutere i limiti del modello partecipativo avviato nel 2001, appare evidente l'eccesso di “italocentrismo”, sul quale si erano soffermati Dazzi e Telljohan nel discutere l'accordo CAE del 2001, dovuto per un verso alla concentrazione in Italia delle situazioni a maggior rischio occupazionale, nella chimica in primo luogo, di cui Porto Marghera è uno dei casi più macroscopici; per un altro alla prevalenza di uno sguardo rivolto al passato piuttosto che alle prospettive emergenti dal riposizionamento strategico di Eni.

La leadership manageriale nella costruzione ed evoluzione del modello partecipativo Eni emerge in particolare nel mutamento di fase tanto congiunturale quanto degli stili manageriali, che portano all'accordo del 2011, dove le tematiche delle *High Performance Work Practices* sono declinate nell'ottica *lean*, oggi denominata *world class manufacturing*. Ma anche qui, accanto a una maggiore flessibilizzazione tanto della prestazione quanto della retribuzione *management-driven*, riemerge la ricerca di un nuovo compromesso nel volersi

²²³ Hyman R. (2001), “The Europeanisation - or the erosion - of industrial relations?”, *Industrial Relations Journal* 32

misurare con i modelli partecipativi europei. Questo costituisce il punto di distacco più significativo rispetto alle vicende tutt'altro che fauste di "Fabbrica Italia".

Capitolo ottavo

CENNI SULLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA IN MATERIA DI PARTECIPAZIONE

1. La direttiva 98/59/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 sui licenziamenti collettivi; 2. La direttiva 2001/23/CE del Consiglio europeo del 12 marzo 2001 sui diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di impresa; 3. Le “direttive specifiche” sulle “società europee” e le “società cooperative europee”; 4. La direttiva 2002/14/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell’11 marzo 2002 sull’informazione e la consultazione dei lavoratori; 5. La direttiva 2005/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 sulle fusioni transfrontaliere; 6. La “direttiva generale” 2009/38/CE del 6 maggio 2009 sui comitati aziendali europei; 7. La “riflessione” lanciata dalla Commissione europea in tema di “partecipazione finanziaria dei lavoratori”.

1. La direttiva 98/59/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 sui licenziamenti collettivi

Un capitolo importante nella politica europea sulla partecipazione attiva dei lavoratori è stata certamente la direttiva 98/59/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi. Il testo obbliga nella fattispecie i datori di lavoro a consultare i rappresentanti del personale, precisa su quali punti debbano svolgersi le consultazioni, quali obblighi di informazione e consultazione abbia il datore di lavoro. Eccezion fatta soprattutto per le amministrazioni pubbliche e gli enti di diritto pubblico, la direttiva si applica a tutte le imprese e stabilimenti con almeno venti lavoratori.

Il testo che ha ispirato la direttiva è la Carta Europea dei Diritti Sociali Fondamentali adottata dai Capi di Stato o di Governo di undici Stati Membri il 9 dicembre 1989 al Consiglio Europeo di Strasburgo, nella quale si legge che “*la realizzazione del mercato interno deve portare ad un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori nella Comunità europea (. . .) e deve consentire, dove necessario, di sviluppare taluni aspetti della regolamentazione del lavoro, come le procedure per il licenziamento collettivo o quelle concernenti i fallimenti*”.

La direttiva dispone che, in caso di licenziamenti collettivi, il datore di lavoro deve procedere “*in tempo utile*” a consultazioni con i rappresentanti dei lavoratori al fine di giungere ad un accordo. Nelle consultazioni devono essere

almeno esaminate le possibilità di evitare o ridurre i licenziamenti collettivi, nonché di attenuarne le conseguenze ricorrendo a misure sociali di accompagnamento intese in particolare a facilitare la riqualificazione e la riconversione dei lavoratori licenziati. Affinché i rappresentanti dei lavoratori possano formulare proposte costruttive, il datore di lavoro deve in tempo utile nel corso delle consultazioni fornire loro *“tutte le informazioni necessarie e comunicare loro, comunque, per iscritto: i) le ragioni del progetto di licenziamento, ii) il numero e le categorie dei lavoratori da licenziare, iii) il numero e le categorie dei lavoratori abitualmente impiegati, iv) il periodo in cui si prevede di effettuare i licenziamenti, v) i criteri previsti per la selezione dei lavoratori da licenziare, qualora le legislazioni e/o le prassi nazionali ne attribuiscono la competenza al datore di lavoro, vi) il metodo di calcolo previsto per qualsiasi eventuale indennità di licenziamento diversa da quella derivante dalle legislazioni e/o prassi nazionali”*.

Anche *“l'autorità pubblica”* viene coinvolta nel processo, non solo come co-destinataria delle informazioni, ma anche quale soggetto attivo nella ricerca di *“soluzioni ai problemi posti dai licenziamenti collettivi”*, che comunque avranno effetto non prima di trenta giorni dalla notifica all'autorità pubblica. Ai lavoratori devono essere riconosciute *“procedure amministrative e/o giurisdizionali per far rispettare gli obblighi previsti dalla direttiva”*.

L'Italia ha attuato la direttiva europea sui licenziamenti collettivi tramite la legge n. 223/1991. Nell'interpretazione di tale direttiva le autorità italiane competenti, compresi i tribunali, hanno escluso i dirigenti dal calcolo del numero di licenziamenti che il datore di lavoro intende effettuare e dalle garanzie procedurali relative all'informazione e alla consultazione dei lavoratori sul luogo di lavoro. Il 21 giugno 2012 la Commissione Europea ha chiesto all'Italia di porre fine all'esclusione dei dirigenti dalle garanzie procedurali relative all'informazione e alla consultazione dei lavoratori sul luogo di lavoro previste dalla legislazione dell'Unione. Secondo la Commissione, *“tale esclusione non solo costituisce un'ingiustificata discriminazione nei loro confronti, ma, in taluni casi, può comportare anche un abbassamento, ugualmente ingiustificato, del grado di protezione di altre categorie di lavoratori. In particolare, può rendere più difficile raggiungere la soglia di licenziamenti prevista dalla legislazione per dare inizio alla procedura di informazione e di consultazione”*. Perché la direttiva sia correttamente attuata, dice la Commissione, la definizione della nozione di *“lavoratori”* non può essere lasciata alla discrezione degli Stati membri, ma deve essere uniforme in tutta l'Unione europea e conforme agli obiettivi della direttiva, al principio della parità di trattamento e alla Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. La richiesta della Commissione all'Italia è formulata attraverso un *parere motivato* in ossequio alla procedura d'infrazione.

2. La direttiva 2001/23/Ce del Consiglio del 12 marzo 2001, sui diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese

La direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001, riguarda il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti. Tali trasferimenti, dice la direttiva, “*non sono di per sé motivo di licenziamento*”, anche se “*non pregiudicano i licenziamenti economici, tecnici o d’organizzazione*”. Ponendosi l’obiettivo di proteggere l’occupazione, il testo afferma in linea generale che “*i diritti e gli obblighi che risultano da un contratto o da un rapporto di lavoro esistenti alla data del trasferimento*” rimangono sostanzialmente intatti, e passano semplicemente “*dal cedente al cessionario*”. Dopo il trasferimento, “*il cessionario mantiene le condizioni di lavoro convenute mediante contratto collettivo nei termini previsti da quest’ultimo per il cedente, fino alla data della risoluzione o della scadenza del contratto collettivo o dell’entrata in vigore o dell’applicazione di un altro contratto collettivo*”. Qualora “*l’impresa, lo stabilimento, o parte di un’impresa o di uno stabilimento conservi la propria autonomia, sussistono lo status e la funzione dei rappresentanti o della rappresentanza dei lavoratori interessati dal trasferimento, secondo le stesse modalità e alle stesse condizioni esistenti prima della data del trasferimento*”.

Per quanto riguarda la partecipazione attiva dei lavoratori in questo processo di trasferimento, è l’art.7 che disciplina la materia. Gli attori che controllano e decidono il trasferimento sono tenuti ad informare i rappresentanti dei lavoratori “*sui seguenti punti: data o data proposta del trasferimento; motivi del trasferimento; conseguenze giuridiche, economiche e sociali per i lavoratori; misure previste nei loro confronti*”. Ciò deve avvenire “*in tempo utile prima dell’attuazione del trasferimento*”, “*in ogni caso prima che i lavoratori siano direttamente lesi dal trasferimento nelle loro condizioni d’impiego e di lavoro*”. “*Se il cedente o il cessionario prevedono misure nei confronti dei rispettivi lavoratori, essi sono tenuti ad avviare in tempo utile consultazioni in merito a tali misure con i rappresentanti dei rispettivi lavoratori al fine di ricercare un accordo*”. Gli obblighi si applicano indipendentemente dal fatto che la decisione riguardante il trasferimento sia presa dal datore di lavoro o da un’impresa che lo controlla. Nell’esame delle pretese violazioni degli obblighi in materia di informazione e di consultazione previsti nella presente direttiva, “*non si deve tener conto quale mezzo di difesa del fatto che tale violazione è avvenuta in quanto l’impresa che controlla il datore di lavoro non gli ha trasmesso le informazioni necessarie*”.

Nei suoi studi di valutazione ed impatto della direttiva, la Commissione si dice convinta che essa continui a svolgere un ruolo fondamentale nella tutela dei diritti dei lavoratori, e che abbia introdotto negli ordinamenti giuridici di numerosi Stati membri che non lo conoscevano il principio del mantenimento dei contratti di lavoro malgrado un cambiamento nella personalità giuridica del datore di lavoro o del suo trasferimento. “*Trovando il giusto equilibrio tra la protezione del lavoratore e la libertà di proseguire un’attività economica – dice la*

Commissione - *la direttiva ha contribuito in grande misura a rendere più accettabili sul piano sociale numerose operazioni di ristrutturazione industriale*". L'esecutivo europeo sostiene inoltre che l'ampliamento dell'UE e il consolidamento del mercato interno, la mondializzazione e la semplificazione delle attività transfrontaliere attraverso i regolamenti sulla società europea e sulla società cooperativa europea o attraverso la direttiva sulle fusioni transfrontaliere costituiscono fattori suscettibili di accrescere il fenomeno dei trasferimenti transfrontalieri: per questo motivo, ritiene *"che la direttiva potrebbe essere modificata per chiarire questo punto e contribuire di conseguenza al miglioramento dell'acquis comunitario"*. Il problema si pone perché il campo di applicazione territoriale della direttiva è l'Unione Europea (a rigore, anche Norvegia, Islanda e Liechtenstein, in base all'accordo sullo Spazio Economico Europeo), e ciò non è sufficiente a fornire garanzie e partecipazione ai lavoratori in caso di trasferimenti e delocalizzazioni extra UE. Sebbene il diritto internazionale privato e la Convenzione di Roma del 1980 sulla legge applicabile agli obblighi contrattuali forniscano alcune limitate soluzioni riguardo alla sorte dei rapporti individuali di lavoro in caso di trasferimento transnazionale, non sono invece disciplinati gli aspetti collettivi di questi trasferimenti. Di conseguenza, la Commissione *"sostiene che il tema dei trasferimenti transnazionali potrebbe formare oggetto di un trattamento specifico nella direttiva"*, ovviamente nell'ambito di una sua possibile revisione, che non si intravede nel breve termine.

3. Le "direttive specifiche" sulle "società europee" e le "società cooperative europee"

Anche nei regolamenti europei n.2157/2001 e n.1435/2001 che istituiscono rispettivamente le *"società europee"* (società per azioni) e le *"società cooperative europee"* sono previste disposizioni generali in materia di partecipazione dei lavoratori, rinviate per dettaglio rispettivamente alla direttiva 2001/86/CE del Consiglio dell'8 ottobre 2001 e la direttiva 2003/72/CE del Consiglio del 22 luglio 2003. Le due direttive sono sostanzialmente identiche, implementano gli stessi principi, tenendo conto ovviamente delle diverse e specifiche fattispecie giuridiche e/o basi legali di applicazione.

Entrambe prevedono l'istituzione di una *"delegazione speciale di negoziazione"* - regolamentata nei dettagli - rappresentativa dei lavoratori e delle varie entità imprenditoriali che formano la nuova società, ad azioni o cooperativa, avente funzione di *"raggiungere un accordo, con spirito di cooperazione, sulle modalità di coinvolgimento dei lavoratori"*. L'accordo determina il suo *"campo di applicazione ...la composizione, il numero di membri e la distribuzione dei seggi dell'organo di rappresentanza che sarà l'interlocutore degli organi competenti"* della società europea cooperativa o ad azioni, *"le attribuzioni e la procedura prevista per l'informazione e la consultazione dell'organo di rappresentanza"*, *"la frequenza delle riunioni"*, *"le risorse finanziarie e materiali"* attribuite al suo funzionamento,

“la data di entrata in vigore dell’accordo, la durata, i casi in cui l’accordo deve essere rinegoziato e la procedura per rinegoziarlo”. Altre disposizioni riguardano la durata dei negoziati, la gestione di informazioni riservate o la protezione dei rappresentanti dei lavoratori. Infine, gli Stati Membri devono prevedere *“misure appropriate in caso d’inosservanza delle disposizioni della presente direttiva; essi predispongono in particolare procedure amministrative o giudiziarie che permettano di imporre il rispetto degli obblighi derivanti dalla presente direttiva”.*

Per quanto riguarda le società europee per azioni, sono possibili vari modelli di partecipazione dei lavoratori: quello che li integra negli organi di vigilanza o di amministrazione dell’impresa, quello *“dell’organo distinto di rappresentanza dei lavoratori”* o altri modelli da concordare con gli organi di direzione. L’assemblea generale non può comunque deliberare la costituzione formale della società se non è stato scelto uno dei modelli di partecipazione prevista dalla direttiva. Se le parti non raggiungono un accordo soddisfacente, si applicano alcuni *“principi standard”* enunciati in un allegato della direttiva.

Per quanto riguarda invece le società cooperative, le disposizioni in materia indicate dalla direttiva 2003/72/CE sono necessariamente più articolate, data la natura statutaria completamente diversa da quella della società per azioni: il testo si spinge anche a fornire regole applicabili alla partecipazione dei lavoratori a società costituite esclusivamente da persone fisiche o da una sola entità giuridica collegata a persone fisiche, oppure applicabili ai casi di cooperative costituitesi per *“fusione”* o *“trasformazione”*. Una loro analisi dettagliata non porterebbe nulla di più alla riflessione generale sul coinvolgimento dei lavoratori, e per questo si rimanda al testo della direttiva.

Impegnata da tempo nel processo di *“fitness check (tagliando di qualità)”* della legislazione europea in materia di partecipazione dei lavoratori, la Commissione di Bruxelles ha presentato – nel 2010 - un primo bilancio del funzionamento delle due direttive collegate alla società cooperativa (2003/72/CE) e alla società per azioni (2001/86/CE). Sul piano pratico, la prima è stata recepita in tutti gli Stati Membri solo a marzo 2009 (l’Italia l’ha recepita con il decreto legge n.48 del 6 febbraio 2007), e dunque la Commissione ammette che *“non si ha quindi sufficiente esperienza nella sua applicazione”*, dovendosi limitare a constatare che *“è necessario chiarire i motivi dello scarsissimo uso che è stato fatto del quadro normativo europeo per le cooperative prima di prendere in considerazione una revisione della direttiva”*.

La situazione è praticamente identica per la seconda direttiva, recepita da tutti gli Stati Membri UE nel 2007 (per l’Italia vedasi decreto legislativo n.188 del 19 agosto 2005). Alcuni Stati Membri hanno segnalato l’esigenza di una semplificazione e di un’armonizzazione delle procedure stabilite, mentre secondo *BusinessEurope* *“le disposizioni eccessivamente complesse e strutturate che regolano la partecipazione dei lavoratori e la costituzione della delegazione speciale di negoziazione hanno rappresentato un grave ostacolo che ha impedito alle società di avvalersi maggiormente dello statuto della società europea”*. *BusinessEurope* ritiene sia necessaria una maggiore flessibilità per rafforzare l’autonomia

negoziale delle parti sociali a livello di società e rendere in tal modo possibili soluzioni concordate, adatte alle esigenze della società e dei suoi lavoratori. I sindacati della CES, pur ritenendo prematura una revisione della direttiva, richiamano invece l'attenzione sui seguenti temi: non dovrebbero essere escluse dal negoziato le dimensioni dell'organo nel quale viene esercitata la partecipazione; per stabilire il livello di partecipazione ai fini dell'applicazione del principio *“prima/dopo”* in base al quale il livello di diritti riconosciuti non può cambiare prima o dopo la cessione di una società europea, occorrerebbe tener conto non solo dei diritti di partecipazione esercitati in concreto, ma anche dei diritti di partecipazione riconosciuti dalla legislazione nazionale, ma di fatto non esercitati; ai rappresentanti dei lavoratori nell'ambito della società dovrebbe essere accordato un livello di protezione uniforme; l'organo di rappresentanza dovrebbe essere coinvolto perlomeno nel momento in cui l'informazione e la consultazione sono previste dalla legislazione nazionale; a livello europeo dovrebbe essere garantita la rappresentanza degli interessi specifici dei lavoratori più giovani e dei lavoratori disabili. La Commissione *“riconosce la complessità della procedura prevista dalla direttiva”* e ricorda *“che l'adozione della direttiva è il risultato di un delicato compromesso tra gli Stati membri, per il quale sono stati necessari oltre trenta anni di negoziati”*, chiudendo in pratica qualsiasi ipotesi di revisione sostanziale del testo.

4. La direttiva 2002/14/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2002 sull'informazione e la consultazione dei lavoratori

La direttiva 2002/14/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2002 istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori, ed è fondata sui principi di anticipazione, occupabilità e prevenzione. Parte infatti dal presupposto che occorre *“intensificare il dialogo sociale e le relazioni di fiducia nell'ambito dell'impresa per favorire l'anticipazione dei rischi, sviluppare la flessibilità dell'organizzazione del lavoro e agevolare l'accesso dei lavoratori alla formazione in un quadro di sicurezza; promuovere la sensibilizzazione dei lavoratori alle necessità di adattamento, aumentandone la disponibilità ad impegnarsi in misure intese a rafforzare l'occupazione; promuovere il coinvolgimento dei lavoratori nella conduzione dell'impresa e nella determinazione del suo futuro, nonché per rafforzarne la competitività”*. Si tratta anche di *“promuovere e intensificare l'informazione e la consultazione sulla situazione e l'evoluzione probabile dell'occupazione nell'ambito dell'impresa, nonché, quando dalla valutazione effettuata dal datore di lavoro risulta che l'occupazione può essere minacciata, sulle eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in termini di formazione e di miglioramento delle competenze dei lavoratori, al fine di evitare tali effetti negativi o attenuarne le conseguenze”*. Ciò viene definito *“condizione preliminare”* del successo dei processi di ristrutturazione e di adattamento delle imprese alla

globalizzazione; centrale è anche il dialogo tra le parti sociali, a cui viene assegnato *“un ruolo di rilievo”*.

Il testo si prefigge di istituire un quadro generale che stabilisca prescrizioni minime riguardo al diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nelle imprese o stabilimenti situati nell'Unione Europea, puntando *“sullo spirito di cooperazione tra il datore di lavoro e i rappresentanti dei lavoratori, tenendo conto nel contempo degli interessi dell'impresa e dei lavoratori”*. Va specificato che per informazione si intende *“la trasmissione di dati da parte del datore di lavoro per consentire ai lavoratori di prendere conoscenza della questione trattata”*, mentre la fase di consultazione è quella della discussione diretta e del negoziato tra le parti.

Il 7 febbraio 2007 il Parlamento italiano ha dato attuazione alla direttiva (l'atto legislativo europeo fissa obiettivi generali e lascia gli Stati Membri liberi di individuare gli strumenti per raggiungerli) con il decreto 25/2007, scegliendo di applicarla a tutte le imprese che impieghino almeno cinquanta lavoratori: *“La soglia numerica si basa sul numero ponderato mensile dei lavoratori subordinati impiegati negli ultimi due anni, mentre i lavoratori con contratto a tempo determinato sono computabili ove il contratto abbia durata superiore a nove mesi”*.

L'informazione e la consultazione riguardano principalmente *“l'evoluzione recente e quella probabile delle attività dell'impresa o della situazione economica”*, *“la struttura e l'evoluzione probabile dell'occupazione, nonché le eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in caso di minaccia per l'occupazione; le decisioni suscettibili di comportare cambiamenti di rilievo in materia di organizzazione del lavoro, nonché di contratti di lavoro”*. La consultazione avviene *“assicurando che la scelta del momento, le modalità e il contenuto siano appropriati e al livello pertinente di direzione e di rappresentanza, in funzione dell'argomento trattato”*. I lavoratori *“hanno il diritto di formulare un parere e di ottenere una risposta motivata”* alle richieste.

Disposizioni particolari sono previste per la gestione di *“informazioni riservate”*: viene fatto obbligo ai rappresentanti dei lavoratori di non rivelare informazioni sensibili espressamente tali. Agli Stati Membri viene ingiunto di prendere provvedimenti *“affinché i rappresentanti dei lavoratori godano, nell'esercizio delle loro funzioni, di una protezione di garanzie sufficienti a permettere loro di realizzare in modo adeguato i compiti che sono stati loro affidati”*. Viene instaurato anche un principio di sanzione, dato che gli Stati Membri devono disporre misure idonee in caso di inosservanza della presente direttiva da parte del datore di lavoro o dei rappresentanti sindacali; sono applicabili *“sanzioni adeguate che devono essere effettive, proporzionate e dissuasive”* (nel caso dell'Italia si tratta di misure esclusivamente pecuniarie).

L'applicazione della direttiva è stata seguita da vicino dal Parlamento Europeo e dalla Commissione di Bruxelles. Quest'ultima ha lanciato un vero e proprio *“tagliando di qualità / fitness check”* della legislazione europea nel campo dell'informazione e della consultazione dei lavoratori, l'idea è di procedere ad una valutazione di qualità dei testi esistenti per vedere in che modo potenziarli. La Commissione Barroso è dunque impegnata in una valutazione di questa parte

della legislazione sociale europea, basata su una serie di studi di impatto, foriera di possibili, future iniziative legislative. È dunque inevitabile evocare i principali problemi individuati dall'esecutivo comunitario nell'applicazione della direttiva 2002/14/CE.

Il primo riguarda le disposizioni nazionali che escludono dal calcolo della soglia di applicabilità della direttiva (cinquanta lavoratori nel caso italiano) *“giovani lavoratori o con contratti a tempo determinato di breve durata”*, ciò che *“sembra costituire un problema e meritare un esame più approfondito”*. Il Parlamento europeo, con una risoluzione del 19 febbraio 2009, interviene su questo punto affermando che *“il calcolo va effettuato sempre sulla base del numero reale di lavoratori, senza ricorrere ad altri criteri”*.

Più sensibili sono le valutazioni della Commissione sulle modalità dell'informazione / consultazione e sulle sanzioni: *“Le disposizioni nazionali si differenziano notevolmente nel livello di dettaglio e di esaustività (...). Alcuni aspetti meritano un ulteriore esame, non da ultimi per motivi di certezza del diritto”*. In particolare, in alcuni Stati Membri *“la normativa di recepimento prevede solo l'informazione e non la consultazione”*, oppure *“non viene fatto alcun riferimento esplicito all'obbligo del datore di lavoro di dare risposte o consultare i lavoratori per raggiungere un accordo”*.

Quello delle sanzioni inserite nel capitolo sulla *“difesa dei diritti”* è un problema delicato per la Commissione Europea. L'istituzione esercita un diritto praticamente esclusivo di iniziativa legislativa, solo lei può proporre un'eventuale armonizzazione legislativa in questo campo. Sembra escluso che possa davvero farlo, tante e troppo profonde sono le pratiche nazionali. In alcuni Paesi, come l'Italia, la direttiva è stata recepita prevedendo solo sanzioni pecuniarie, in altri le misure dipendono dalla forma giuridica del datore di lavoro o dalle dimensioni dell'impresa. La Commissione intende *“controllare se le sanzioni vengano davvero applicate anche ai rappresentanti dei lavoratori che non rispettano l'obbligo di riservatezza”*. Per risolvere il problema, il Parlamento Europeo propone di elaborare una *“griglia di sanzioni possibili”*, in modo da armonizzarne l'applicazione tra i ventisette Paesi UE nell'ambito di una possibile, futura revisione della direttiva, ritenendo *“che la sussidiarietà non può costituire una giustificazione per la mancata ottemperanza da parte degli Stati Membri all'obbligo di istituire sanzioni sufficientemente severe che inducano i datori di lavoro a evitare qualsiasi violazione della direttiva 2002/14/CE”*.

Stando ai documenti ufficiali della Commissione, le parti sociali da lei consultate a livello europeo in questo *“tagliando di qualità”* esprimono un giudizio globalmente positivo sull'applicazione della direttiva, anche se – ovviamente – tutto dipende dal livello di dialogo sociale esistente nei singoli Paesi UE. Per *BusinessEurope* – organismo europeo di rappresentanza delle imprese private – l'impatto della direttiva è incerto, dato che la sua applicazione *“ha indotto un inutile accumulo di legislazione e imposto un modello unico di relazioni industriali e sindacali; in diversi paesi, inoltre, la direttiva non ha raggiunto l'obiettivo di rafforzare la posizione delle parti sociali attraverso l'adozione di accordi”*.

Anche l'UEAPME – gli imprenditori privati delle piccole e medie imprese - richiama l'attenzione sul fatto *“che la direttiva ha imposto modelli unici di dialogo sociale, causando difficoltà burocratiche e tensioni”*. Il coordinamento europeo delle imprese pubbliche (CEEP) constata che le disposizioni di recepimento nazionali in genere corrispondono agli obiettivi della direttiva, ma aggiunge che in alcuni paesi l'attuazione della direttiva ha favorito alcuni rappresentanti dei lavoratori a danno di altri. La Confederazione Europa dei Sindacati (CES) ritiene che la direttiva abbia avuto e abbia ancora un impatto positivo, in particolare nel rendere le relazioni industriali più partecipative, nonostante la vaghezza di alcune disposizioni, la debolezza delle procedure e delle sanzioni e l'assenza di riferimenti ai sindacati come tali.

Quanto alla domanda sulla necessità di rivedere e chiarire alcune disposizioni della direttiva, le organizzazioni imprenditoriali europee - *BusinessEurope*, UEAPME, CEEP - hanno risposto negativamente, mentre i sindacati europei (CES) hanno osservato al contrario che la direttiva potrebbe essere migliorata e chiarita in diversi punti. La Commissione Europea afferma che *“BusinessEurope e UEAPME non ritengono necessario migliorare la coerenza tra le direttive in materia di informazione e consultazione, hanno invece consigliato di valutare le disposizioni comunitarie vigenti dal punto di vista del loro valore aggiunto nel quadro dell'iniziativa su una regolamentazione da migliorare” (better regulation initiative)*. Il CEEP ha constatato che *“altre direttive specifiche – come quelle sui licenziamenti collettivi o i trasferimenti di impresa - prevalgono su quella più generale”* qui trattata, aggiungendo che alcuni dei suoi membri s'interrogano addirittura sulla necessità di quest'ultima. La CES ha un approccio diverso, ritiene sia necessario armonizzare le direttive esistenti al fine di evitare doppiati legislativi e di procedura.

Preso atto delle posizioni divergenti delle organizzazioni con le quali struttura il dialogo sociale e livello europeo, la Commissione di Bruxelles non intende - a tutt'oggi - proporre modifiche alla direttiva; intende piuttosto *“promuovere iniziative volte a facilitare una corretta applicazione delle disposizioni europee, nuovi interventi di sensibilizzazione e di promozione dello scambio di pratiche ottimali mediante seminari, corsi di formazione, studi e un sostegno finanziario ai progetti presentati dai rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori”*. Il Parlamento Europeo le suggerisce *“di avviare procedure di infrazione presso la Corte Europa di Giustizia contro gli Stati Membri che non abbiano recepito correttamente la direttiva”*, un potere che il Trattato di Lisbona attribuisce alla Commissione di Bruxelles e che può utilizzare in qualsiasi momento, ovviamente alla luce di potenziali violazioni del testo.

5. La direttiva 2005/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 sulle fusioni transfrontaliere

Anche la direttiva 2005/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26

ottobre 2005, relativa alle fusioni transfrontaliere delle società di capitali contiene disposizioni sulla partecipazione dei lavoratori. Il testo prevede che l'organo di direzione di ogni società che partecipa ad una fusione prepari *“un progetto”* i cui dettagli devono essere resi pubblici, accompagnato *“da una relazione messa a disposizione dei soci e dei rappresentanti dei lavoratori almeno un mese prima”* che la fusione diventi operativa. *“Qualora l'organo di direzione riceva in tempo utile un parere espresso dai rappresentanti dei lavoratori della società, il parere è allegato alla relazione”*. Lo Stato Membro procede *“ad un controllo di legittimità della fusione transfrontaliera”* e deve accertarsi che le modalità relative alla partecipazione dei lavoratori siano rispettate, in modo da rispondere sostanzialmente a quelle previste per il modello già descritto di *“società europea”* (per azioni).

6. La “direttiva generale” 2009/38/CE del 6 maggio 2009 sui comitati aziendali europei

Un salto di qualità nella transnazionalizzazione della partecipazione dei lavoratori nelle imprese *“di dimensioni comunitarie”* è stato fatto con la direttiva 2009/38/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, operativa dal 6 giugno 2011, che abroga la direttiva n.45 del 1994 sullo stesso argomento.

La necessità di elaborare un nuovo testo legislativo europeo sull'argomento rispondeva ad alcune considerazioni politiche, evidenziate dalla Commissione Europea nella sua proposta originale, ovvero che *“il funzionamento del mercato interno comporta un processo di concentrazione d'impresе, di fusioni transfrontaliere, di acquisizioni di controllo e di associazioni e, di conseguenza, una transnazionalizzazione delle imprese e dei gruppi di imprese”*, fenomeni che devono essere accompagnati dalla garanzia dell'esistenza di *“adequati livelli di informazione e consultazione dei lavoratori, al fine di garantirne l'effettività dei diritti attraverso l'istituzione di comitati aziendali europei (CAE)”* capaci di esprimersi su tutte le questioni che rivestano carattere transnazionale, comprendendo tra queste anche quelle che, a prescindere dal numero di Stati membri coinvolti, *“sono importanti per i lavoratori europei in termini di portata dei loro effetti potenziali o che comportano il trasferimento di attività tra Stati membri”*. La Commissione intendeva anche coprire vari vuoti giuridici, bisognava insomma fare in modo che *“i meccanismi per l'informazione e la consultazione dei lavoratori in imprese o in gruppi d'impresе operanti in due o più Stati membri si applichino in tutti gli stabilimenti e le imprese del gruppo situate negli Stati membri, indipendentemente dal fatto che l'amministrazione centrale sia o meno situata nel territorio degli Stati membri”*.

L'obiettivo assegnato dalla Commissione alla direttiva consiste sostanzialmente *“nel permettere ai lavoratori delle imprese transnazionali di trarre beneficio dall'approfondimento del dialogo con la direzione e il personale operante nei vari Paesi; ciò permetterà di anticipare i processi di evoluzione delle imprese e di far sentire la voce dei lavoratori nelle misure di accompagnamento e, soprattutto, di ristrutturazione”*. L'esecutivo europeo ritiene che anche le aziende di dimensione comunitaria *“avranno i loro vantaggi, sia in termini di certezza del diritto applicabile che di miglioramento del dialogo con i salariati; quest'ultimi, attraverso una maggiore partecipazione, potranno accettare con più disponibilità i cambiamenti proposti”*.

Ai fini della direttiva s'intende per *“impresa di dimensioni comunitarie”* un'impresa che impiega almeno mille lavoratori negli Stati membri e almeno centocinquanta lavoratori per Stato membro in almeno due Stati membri; per *“gruppo d'impresе di dimensioni comunitarie”*, un gruppo di imprese che soddisfa le condizioni seguenti: impiega almeno mille lavoratori negli Stati membri, almeno due imprese del gruppo si trovano in Stati membri diversi, almeno un'impresa del gruppo impiega non meno di 150 lavoratori in uno Stato membro e almeno un'altra impresa del gruppo impiega non meno di 150 lavoratori in un altro Stato membro.

Come nel caso di altre direttive, per *“informazione”* s'intende la trasmissione di dati da parte del datore di lavoro ai rappresentanti dei lavoratori per consentire a questi ultimi di prendere conoscenza della questione trattata e di esaminarla; avviene secondo tempi, modalità e contenuto appropriati che consentano ai rappresentanti dei lavoratori di procedere a una valutazione approfondita dell'eventuale impatto della questione in discussione e di preparare, se del caso, la consultazione con gli organi competenti. La *“consultazione”* è l'instaurazione di un dialogo e scambio di opinioni tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale - o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato - nei *“tempi, modalità e contenuti che consentano ai rappresentanti dei lavoratori, sulla base delle informazioni da essi ricevute, di esprimere, entro un termine ragionevole, un parere in merito alle misure proposte alle quali la consultazione si riferisce, ferme restando le responsabilità della direzione”*.

“Nel rispetto del principio dell'autonomia delle parti”, la direttiva mira alla stipula di accordi precisi *“sulla natura, la composizione, le attribuzioni, le modalità di funzionamento, le procedure e le risorse finanziarie del comitato aziendale europeo (CAE) o di altre procedure per l'informazione e la consultazione”* dei lavoratori. E attribuisce alla *“direzione centrale dell'impresa di dimensioni comunitarie”* il dovere di istituirlo e di riconoscergli *“le condizioni e gli strumenti necessari”* per operare. Per realizzare tale obiettivo, la direzione centrale avvia la negoziazione per l'istituzione del CAE *“di propria iniziativa o previa richiesta scritta di almeno 100 lavoratori, o dei loro rappresentanti, di almeno due imprese o stabilimenti situati in non meno di due Stati membri diversi”*. Vengono così individuati dei criteri per istituire *“una delegazione speciale di negoziazione”*, i cui membri *“sono eletti o designati in proporzione al numero di lavoratori occupati in*

ciascuno Stato membro dall'impresa o dal gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, assegnando a ciascuno Stato membro un seggio per ogni quota, pari al 10 % o sua frazione, del numero dei lavoratori impiegati nell'insieme degli Stati membri". La delegazione speciale di negoziazione ha il compito di determinare, con la direzione centrale e tramite accordo scritto, *"il campo d'azione, la composizione, le attribuzioni e la durata del mandato del o dei comitati aziendali europei"*. Della delegazione speciale possono far parte anche esperti scelti dalle organizzazioni di rappresentanza.

Le parti *"devono operare con spirito di cooperazione nell'osservanza dei loro diritti e obblighi reciproci"*, in modo da trovare un accordo sui seguenti - tra gli altri - punti: la composizione del comitato aziendale europeo (numero di membri e distribuzione dei seggi, tenendo conto *"di una rappresentanza equilibrata dei lavoratori in base alle attività, alle categorie di lavoratori e al sesso, e la durata del mandato"*, ecc ...); le attribuzioni e le procedure di funzionamento del CAE, nonché le modalità con cui esso si coordina con gli organi di rappresentanza nazionali dei lavoratori; il luogo, la frequenza e la durata delle riunioni; le risorse finanziarie e materiali ad esso attribuite; la data di entrata in vigore dell'accordo e la sua durata, le modalità in base alle quali è possibile modificare o cessare l'accordo, nonché i casi in cui l'accordo è rinegoziato e la procedura per rinegoziarlo. A rigore, la delegazione speciale di negoziazione incaricata di istituire il CAE può anche decidere, *"con almeno due terzi dei voti"*, di non avviare negoziati in tal senso o di annullare quelli già in corso.

La direttiva prevede che i membri del CAE abbiano a disposizione *"i mezzi necessari per l'applicazione dei diritti"* da essa derivanti, in modo da poter *"rappresentare collettivamente gli interessi dei lavoratori"* ed essere adeguatamente in grado di informarli *"riguardo alla sostanza e ai risultati della procedura per l'informazione e la consultazione che è stata attivata"*. A tal fine, godono anche di una protezione e di garanzie *"analoghe a quelle previste per i rappresentanti dei lavoratori dalla legislazione e/o dalle prassi vigenti nello Stato in cui sono impiegati"*. *"Se e in quanto ciò sia necessario all'esercizio della loro funzione di rappresentanza in un contesto internazionale"*, i membri del CAE usufruiscono *"di formazione senza perdita di retribuzione"*.

E siccome non c'è diritto senza sanzione, la direttiva prevede che ciascuno Stato Membro si assicuri *"del rispetto degli obblighi stabiliti dalla presente direttiva, indipendentemente dal fatto che la direzione centrale sia situata o meno nel suo territorio"*, attraverso l'applicazione di *"misure appropriate in caso di inosservanza"*, trattasi di *"procedure amministrative o giudiziarie adeguate"* tra le quali viene espressamente citato *"il diritto di ricorso giudiziario che i rappresentanti dei lavoratori possono avviare qualora la direzione centrale non fornisca informazioni"* in conformità con la direttiva.

Ad aprile 2012, nell'UE sono stati formalmente costituiti e registrati 1.007 comitati aziendali europei in 937 imprese o gruppi di imprese a dimensione comunitaria (alcune di loro hanno due o più CAE in azione), un altro centinaio è in via di negoziazione. L'Italia non ha ancora formalmente recepito la direttiva

2009/38/CE, sebbene le parti sociali – nella fattispecie CGIL, CISL, UIL, Confindustria, ABI, ANIA e Confcommercio - abbiano firmato il 12 aprile 2011 un “Avviso Comune” che chiarisce, in termini di relazioni industriali, alcuni aspetti potenzialmente conflittuali del testo: vi si può leggere che “*le parti riconoscono che l’informazione e la consultazione nell’ambito del CAE costituiscono un elemento di successo per affrontare tempestivamente i processi di adattamento alle nuove condizioni indotte dalla globalizzazione dell’economia, perché favoriscono un clima di reciproca fiducia e rispetto tra impresa e lavoratori*”, e che i comitati aziendali europei “*possono contribuire a creare un confronto positivo tra le differenti pratiche di relazioni industriali presenti nei Paesi UE, rafforzando lo sviluppo di un approccio condiviso nell’affrontare le sfide dell’economia mondiale*”. L’avviso comune contiene anche una serie di emendamenti alla direttiva che le parti sociali italiane hanno trasmesso al Governo italiano nella persona dell’allora Ministro del Lavoro Maurizio Sacconi. L’attuale Governo Monti ha approvato il 6 aprile 2012 in Consiglio dei Ministri uno schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva che integra gran parte dei suggerimenti elaborati dalle parti sociali italiane, le quali - senza stravolgere la direttiva iniziale europea - hanno voluto precisare in modo consensuale alcuni aspetti interpretativi del testo originale.

7. La "riflessione" lanciata dalla Commissione in tema di "partecipazione finanziaria dei lavoratori"

La discussione sulla partecipazione finanziaria dei lavoratori dipendenti ai benefici e ai risultati dell'impresa è invece la grande incompiuta nell'Unione Europea, nel senso che la Commissione di Bruxelles ha lanciato sin dal 2002 una discussione pubblica sull'argomento - con la presentazione di una comunicazione diretta al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni - che però non ha ancora portato all'elaborazione d'iniziative legislative specifiche.

Ciò non significa che in futuro l'esecutivo comunitario non si riservi il diritto di presentare una direttiva sull'argomento. Se si accettano le argomentazioni più recenti della Commissione, si potrebbe dire che siamo ancora in una fase di studio e di approfondimento delle varie proposte sul tavolo, come dimostrano i quattro “*Rapporti PEPPEP*” (acronimo che sta per "*Promotion of Employee Participation in Profits and Enterprise Results*") finanziati da Bruxelles, che analizzano e contestualizzano la discussione europea sulla partecipazione finanziaria dei lavoratori nell'impresa (PFL). Dal “*Quarto Rapporto PEPPEP*” del 2009 si evince che più del 15% dei lavoratori del settore privato europeo partecipa finanziariamente ai destini dell'impresa in cui lavora, e che la cifra sta aumentando in termini di partecipazione agli utili e di azionariato dei lavoratori. Nel periodo 1999-2005 (ultimi dati ufficiali disponibili), i piani di azionariato offerti ai dipendenti sono passati dal 10% al 18%, i regimi di partecipazione agli

utili dal 19% al 26%, e la tendenza è globalmente in aumento. La Commissione ritiene che molti studi ed esempi concreti mostrino chiaramente che *“la partecipazione finanziaria dei lavoratori, se realizzata nel modo giusto, aumenta non soltanto la produttività, la competitività e la redditività delle imprese, bensì può migliorare la qualità del lavoro e contribuire ad una maggiore coesione sociale”*.

Anche se non siamo ancora in presenza di materiale legislativo specifico, vale dunque la pena di vedere in quale direzione si muove la proposta globale della Commissione Europea, in attesa di una sua concretizzazione. Vengono innanzitutto distinte due grandi categorie di regimi di PFL: 1) la partecipazione agli utili, che *“consiste nella condivisione degli utili tra chi fornisce il capitale e chi la manodopera, accordando ai lavoratori dipendenti, oltre alla retribuzione fissa, un reddito extra variabile in funzione dei profitti o di un'altra misura dei risultati dell'impresa”*; 2) la partecipazione azionaria dei lavoratori dipendenti, *“che implica la partecipazione indiretta dei dipendenti ai risultati dell'impresa tramite dividendi e/o plusvalenze sul capitale detenuto dal dipendente”*. Su quest'ultimo punto andrebbero citati, a rigore, anche il *“diritto di opzione”* (che conferisce ai dipendenti il diritto di acquistare azioni dell'impresa ad un certo prezzo per un determinato periodo di tempo; si tratta di un sistema analogo al piano di partecipazione azionaria ma, a differenza di esso, non implica necessariamente il possesso effettivo di azioni dell'azienda) e il cosiddetto *“gainsharing”* (regimi di partecipazione finanziaria legati ad altri criteri, quali l'aumento della produttività, la riduzione dei costi o alcuni obiettivi in materia di qualità; sono più simili alla retribuzione commisurata al rendimento che alla partecipazione finanziaria).

Secondo gli studi effettuati dalla Commissione, *“le ragioni principali che inducono le imprese a introdurre regimi di PFL risiedono nella volontà di stimolare i lavoratori dipendenti a interessarsi maggiormente al successo dell'impresa, infondere un senso d'appartenenza e di condivisione di obiettivi comuni, nonché avvicinare gli interessi dei dipendenti a quelli degli azionisti. La PFL costituisce uno strumento importante per assumere e mantenere il personale, ne accresce la motivazione e ne rafforza la lealtà e l'impegno a lungo termine, incrementando produttività, competitività e redditività”*.

La Commissione individua alcuni *“principi generali”* che devono ispirare la partecipazione finanziaria dei lavoratori ai destini dell'impresa. Innanzitutto il suo carattere volontario, nel senso che la PFL non può sostituire la remunerazione prevista, dovendo invece costituire un'integrazione del sistema retributivo, non dovendo neanche ostacolare la contrattazione salariale vera e propria. Si tratterebbe poi di estendere i benefici della PFL a tutti i dipendenti (*“se una certa differenziazione può essere giustificata dalla necessità di rispondere alle diverse esigenze, i regimi di partecipazione devono rivolgersi al massimo numero di dipendenti e garantire la parità di trattamento”*), garantirne la trasparenza (*“tali regimi devono essere istituiti e gestiti in modo chiaro affinché siano accettati dai lavoratori, e basarsi su formule predefinite strettamente connessi ai risultati dell'impresa”*), operare una distinzione tra retribuzione e redditi provenienti dai regimi di partecipazione finanziaria, rendere la PFL compatibile con la mobilità

dei lavoratori (*“anche se l'impresa ha interesse nell'assicurarsi l'impegno a lungo termine dei suoi lavoratori, non può essere negato il suo diritto di promuovere la mobilità dei suoi dipendenti”*).

La discussione politica lanciata dalla Commissione Esecutiva di Bruxelles non ha sin qui prodotto iniziative legislative specifiche perché sono ancora numerose *“le problematiche da discutere”*. La prima - la più ovvia - è l'enorme diversità di approccio tra i ventisette Stati membri UE: ci sono Paesi in cui si fa ampio ricorso alla PFL nella sua versione di partecipazione agli utili, come in Francia, Finlandia, Olanda e Germania, mentre in altri il tema è semplicemente ignorato; situazione simile per la partecipazione azionaria, più frequente in Bulgaria, Danimarca, Francia e Belgio che altrove. Non a caso la Commissione evoca delle *“differenze culturali”* tra gli Stati membri, dato che *“i lavoratori e le parti sociali possono adottare nei singoli Paesi atteggiamenti diversi rispetto alle formule di PFL”*. Esistono poi una serie di barriere legislative di non poco conto, come le diversità esistenti nei regimi fiscali e di imposizione, la gestione dei contributi previdenziali legati agli utili, differenze giuridiche tra gli stati per quando riguarda il diritto commerciale e d'impresa, ecc...

Per sormontare la situazione di stallo in cui si trova la sua proposta sulla partecipazione finanziaria dei lavoratori, la Commissione Europea si sta muovendo in varie direzioni. La prima è proprio l'elaborazione già citata dei vari *“Rapporti PEPPEP”*, necessari a chiarire il quadro giuridico in cui muoversi; si tratta poi *“di creare un ambiente favorevole alla partecipazione finanziaria”* potenziando il dialogo tra le parti sociali per affrontare *“le apprensioni che esistono sull'argomento, molto spesso legate ai potenziali rischi per i lavoratori e la flessibilità salariale, la natura della contrattazione collettiva e più in generale delle relazioni industriali”*. La Commissione è impegnata anche nella *“costituzione di reti e network composti da università, esperti, imprese, associazioni di vario genere e parti sociali per far meglio conoscere le possibilità offerte dalla PFL”*. L'obiettivo dichiarato è quello di *“sensibilizzare il pubblico e migliorare le informazioni sui benefici della partecipazione finanziaria; intensificare lo scambio di informazioni e di esperienze, nonché l'individuazione di buone pratiche, mediante l'analisi comparativa, la costituzione di reti e l'organizzazione di conferenze nazionali; individuare e affrontare gli ostacoli transnazionali; fomentare il dialogo sociale; sostenere nuove ricerche e ulteriori studi sulle varie componenti”* della PFL.

Sebbene una direttiva sulla PFL non sia di prossima pubblicazione, ciò non significa che tutto taccia, anzi. Numerose sono le iniziative istituzionali, politiche e culturali organizzate sull'argomento in tutta l'Unione Europea. Un significato particolare va forse attribuito al *“parere d'iniziativa”* del Comitato Economico e Sociale dell'Unione Europea (CESE) approvato a fine ottobre 2010, *“che intende sensibilizzare l'opinione pubblica ed incoraggiare l'Europa ad elaborare un quadro di riferimento che promuova la coesione economica e sociale europea facilitando il ricorso a forme di partecipazione finanziaria”*. Del resto, il CESE è l'organo consultivo dell'Unione Europea che mette insieme rappresentanti del mondo imprenditoriale e sindacale europeo, per questo il suo parere assume

un'importanza evidente. Molto semplicemente, il CESE ritiene che l'introduzione di forme di PFL possa contribuire a migliorare la competitività delle imprese europee, non da ultimo di quelle piccole e medie, in quanto accresce l'identificazione dei lavoratori qualificati con l'azienda e la loro fedeltà alla stessa sia nei periodi di prosperità che in quelli di crisi.

In questo modo la PFL *“contribuisce ad accrescere la motivazione dei lavoratori, a tutto vantaggio della produttività aziendale e della qualità della gestione d'impresa”*. Sempre il CESE ritiene che *“la PFL garantisce ai lavoratori un beneficio aggiuntivo volontario rispetto alla retribuzione stabilita dal contratto collettivo e/o di lavoro”*, dà l'opportunità al lavoratore *“di costituire in modo più semplice e a lungo termine un patrimonio personale che può contribuire all'acquisizione di una risorsa integrativa per la vita post-lavorativa”*. Attraverso la PFL, insomma, *“il lavoratore gode di maggiore autonomia e può intervenire nella strategia dell'azienda per il futuro, contribuendo così a garantire il proprio posto di lavoro nel lungo termine”*.

Il Parlamento Europeo si è ufficialmente espresso il 5 giugno 2003 sulla riflessione lanciata dalla Commissione Europea sulla PFL. In particolare, ha chiesto *“che sia esplorata una strategia per il futuro intesa a offrire strutture associative rafforzate per quanto riguarda i modelli di partecipazione finanziaria, prendendo in considerazione le seguenti possibilità: i) il raggruppamento dei diritti finanziari dei dipendenti azionisti in associazioni vere e proprie di dipendenti azionisti, ovvero il miglioramento della rappresentanza di tali azionisti negli organi direttivi delle società; ii) l'istituzione di comitati di compartecipazione, soprattutto per le imprese con partecipazione dei dipendenti che non siano società per azioni, nonché il riconoscimento di diritti minimi di codecisione per i dipendenti che detengono quote del capitale aziendale; iii) l'istituzione di fondazioni dei lavoratori che fungano per essi da azionisti”*. L'Europarlamento reputa anche *“particolarmente importante promuovere la formazione sindacale e gestionale nelle realtà di imprese ove si attui la partecipazione finanziaria”*.

Capitolo nono

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

1. Il livello sociale; 2. Il livello delle imprese; 3. Il possibile e migliore sviluppo delle relazioni industriali in Eni

Dalla riflessione fin qui condotta sul ricco dibattito internazionale sul tema della partecipazione dei lavoratori all'impresa, dall'analisi del caso svedese, di quello tedesco e di alcuni casi italiani si possono trarre alcune conclusioni generali, che a loro volta ci permettono di esprimere qualche valutazione sul possibile migliore sviluppo delle relazioni industriali in Eni.

1. Il livello sociale

Le prime considerazioni da fare riguardano il dato comparativo dei sistemi di relazioni industriali in Europa. È convinzione di chi scrive che siano da scegliere criteri interpretativi in linea con i lavori di Baccaro e Howell (2012) e di Streeck (2009), ripresi dai saggi di vari autori nel recente volume di Stato e Mercato (2012). Al di là di accentuazioni maggiori o minori, presenti in questi lavori, due punti di convergenza emergono con grande forza.

Il primo è di metodo e riguarda il superamento del modello dei diversi capitalismi, ognuno vincolato a una sua dipendenza dal passato di natura istituzionale. Le istituzioni sono ovviamente importanti e segnano differenze anche significative, come questo saggio ha messo in evidenza per la Germania e l'Italia, ma l'assetto istituzionale veicola delle *ratio* funzionali che cambiano con il cambiare del contesto complessivo. Tale cambiamento, in un mondo molto più interconnesso del passato, come risultato di complessi processi anche istituzionali che chiamiamo globalizzazione e, nel caso dei paesi della UE, anche sottoposti ad un nuovo regime istituzionale, modifica in modo più o meno rapido tali funzionalità.

Per essere ancora più precisi, il punto di vista qui difeso è quello per cui non si può genericamente parlare di “*società moderna*” o di “*istituzioni*” ma che “*la società moderna è una società capitalistica; il capitalismo è non una cosa – una forma particolare di economia – e la società moderna un'altra*” (Streeck, 2011:1) e che il capitalismo, come forma sociale, ha una sua logica, quella dell'accumulazione, cui tenta di “*sottomettere tutta la vita sociale*” a meno che non vi siano delle “*azioni politiche di contrasto*” (ibidem:3). Gli ultimi trent'anni sono

stati anni di progressivo indebolimento delle modalità storiche con le quali in Europa tali azioni si erano sviluppate con successo. Di qui le ragioni della “convergenza”.

Il secondo è di sostanza e riguarda quello che Gian Primo Cella definiva come il rischio di una deriva corporativa, sempre presente in ogni esperienza partecipativa. Dai casi illustrati si evince che nel pieno di un processo di “liberazione del capitalismo” dai vincoli politici e sociali precedenti e di acutizzazione estrema della competizione tra aziende e/o nazioni (quello che chiamiamo neoliberismo), tale rischio diventa una realtà effettuale. Questo processo è stato ulteriormente accelerato da una deriva dei movimenti sindacali in Europa che hanno scelto l’istituzionalizzazione come fonte di un ruolo e di un potere politici e sociali. Questa scelta, con il cambiamento del contesto, ha portato tali movimenti in una situazione di progressiva perdita di funzione senza il correttivo di una robusta capacità di mobilitazione dei lavoratori. I processi di ristrutturazione e nuova strutturazione industriale, infatti, hanno sempre più frantumato, stratificato e polarizzato²²⁴ il mondo del lavoro, producendo un ribaltamento del bilanciamento dei poteri anche a livello sociale ed economico.

2. Il livello delle imprese

Il segno prevalente oggi dei processi partecipativi, per le ragioni formalizzate nel modello interpretativo di Harvey Ramsay, è quindi il passaggio dalla democrazia industriale ad un coinvolgimento funzionale e subalterno dei lavoratori sia individualmente che collettivamente.

Ciò premesso, se si conquistassero le condizioni macro per una ripresa di forme partecipative di segno diverso, quelle cioè nelle quali *“l’autorità del management continui a essere messa sotto pressione grazie alla forza che sostiene le richieste per contrastarla che vengono dalla base”*, quali problemi di architettura occorrerebbe affrontare?

Il primo è quello di una piena realizzazione di una democrazia effettiva, quella che oggi si chiama democrazia deliberativa, all’interno dei sindacati. Solo sindacati di questo tipo potrebbero infatti affrontare con successo la complessa dinamica tra partecipazione, come democrazia industriale, e contrattazione come autonomia collettiva, pratica e di pensiero, del mondo del lavoro.

Volendo stilare poi una sorta di decalogo esso dovrebbe contenere almeno questi elementi:

1. Contrattare e Partecipare sono due campi di azione differenti.

²²⁴ Si possono avere contemporaneamente processi di stratificazione di polarizzazione quando i diversi strati si aggregano per gruppi tra di loro con significative distanze di reddito e status tali da trasformarli in poli, lungo una scala sociale fatta di tanti gruppi di strati.

2. L'organismo rappresentativo dei lavoratori deve avere, in rapporto con i sindacati esterni, il potere di negoziare, deve quindi essere al centro dell'azione collettiva.
3. La partecipazione non deve sostituire la contrattazione e deve fondamentalmente prepararla per co-determinare le strategie e le modalità di regolazione sociale ed organizzazione del lavoro o intervenire a valle per correggere e re-indirizzare quanto si è fatto.
4. La partecipazione è un impegno individuale che si realizza attraverso la regolazione collettiva – leggi e contratti – e che avviene di frequente in forme collettive quali il lavoro di gruppo.
5. I punti precedenti chiaramente indicano che tali distinzioni non possono essere gestite da un canale unico di rappresentanza.
6. L'oggetto della partecipazione non può essere solo la discussione degli aspetti funzionali e produttivistici del funzionamento dell'impresa ma deve riguardare anche, in rapporto con le strategie generali dei sindacati, il che cosa produrre.
7. Ciò implica l'esistenza di un movimento sindacale che sia anche attore sociale complessivo, non solo il partner di un patto neo-corporativo, come nel passato, o il moderatore degli effetti sociali di politiche sulle quali non interviene, per delimitazione dei suoi compiti, sia essa imposta o assunta liberamente. Rappresentativo di questo problema è, ad esempio, il rapporto tra occupazione e ambiente, come emerso nel caso dell'ILVA di Taranto.
8. La partecipazione, come democrazia industriale, deve essere basata su un insieme di diritti definiti e non revocabili, quindi basata su leggi. Il suo scopo primario e formalmente dichiarato deve essere il superamento della asimmetria di potere e informazione tra il management e i lavoratori.

3. Il possibile e migliore sviluppo delle relazioni industriali in Eni

Le conclusioni cui siamo giunti mantengono la loro validità anche nel caso Eni, pur tenendo conto delle specificità che hanno caratterizzato la vita dell'Azienda e la sua originalità nell'impostare le relazioni industriali e sindacali, di cui abbiamo dato ampia descrizione nel capitolo settimo di questo nostro lavoro.

Appare evidente già dalla premessa che il fondamento dell'accordo "*Per lo sviluppo e la competitività e per un nuovo modello di relazioni industriali*" - firmato il 26 maggio 2011 fra Eni e le segreterie nazionali dei sindacati di categoria della Cgil, della Cisl e della Uil - è mutato rispetto a dieci anni prima. In questo ultimo accordo le relazioni industriali vengono poste direttamente in rapporto con la competitività aziendale, dove la performance dei processi appare dipendere in misura inferiore dalla dimensione organizzativa. Quest'ultima a sua volta, ci sembra accentuare di più le sue connotazioni di *A-firm* piuttosto che *J-firm*, ovvero aumentare il ruolo direzionale dall'alto piuttosto che quello propositivo dal

basso. La disintermediazione del sistema organizzativo è percepibile anche nella parte finale dell'accordo, dedicato alla ricodificazione del modello di relazioni industriali.

A sua volta, il contingentamento dei tempi appare una conseguenza di questa concezione più *lean* dei processi decisionali, relazioni industriali incluse, e della riduzione delle ridondanze organizzative da attivare. I rischi di unilateralità, che da qui potrebbero provenire, possono venire attenuati da una maggiore insistenza sull'informazione preventiva al vertice da un lato e, dall'altro, da un tentativo di "ingegnerizzare" in termini di efficienza l'approccio partecipativo, rafforzando così i tratti di *A-firm*.

Infine, a completare il quadro delle discontinuità, già evidente dal titolo, rispetto a dieci anni prima, è l'inclusione di temi tipici della contrattazione integrativa, come le flessibilità di orario e la correzione del premio di partecipazione con l'assenteismo per malattia.

La conseguenza inevitabile però è che il risultato finale è quello di un testo alquanto ibrido, che sembra depotenziare il livello negoziale di divisione – che dagli anni '90 era il baricentro contrattuale in quanto sede della contrattazione integrativa - e di confondere così i ruoli della partecipazione e della contrattazione, in favore di quello di gruppo da un lato e di quello di unità produttiva dall'altro.

Si può comprendere che tale scelta sia stata fatta tenendo conto del periodo di profonda crisi interna e internazionale entro il quale si inserisce attualmente l'elaborazione e la firma dell'accordo. D'altro canto questa condizione non solo non è nascosta, ma viene esplicitamente richiamata nelle prime battute del verbale d'accordo, laddove si afferma che *“lo scenario economico internazionale degli ultimi anni è stato caratterizzato da una congiuntura economica negativa che ha prodotto, a livello generale, un significativo rallentamento tendenziale dei ritmi di produzione e crescita e, conseguentemente, una contrazione della domanda aggregata”*.

Infatti, e molto positivamente, l'Accordo parla non soltanto di razionalizzare le attività, di produrre investimenti *“volti a migliorare il conto economico”*, ma anche di procedere a vere e proprie riconversioni produttive, come quelle della cosiddetta chimica verde, come a Porto Torres, cui rendere funzionale una nuova organizzazione del lavoro. E' in questo quadro, e non sui risparmi sul costo del lavoro, che viene ricercato *“un incremento di produttività”*.

Teniamo quindi ovviamente conto di queste considerazioni che concernono il carattere “traumatico” nel quale ci troviamo a causa della grande crisi economico-finanziaria in atto, aggravata dalla sua non facile e non prossima soluzione che ha superato in modo peggiorativo ogni precedente previsione (l'autorevole Angela Merkel, agli inizi di novembre del 2012, ha detto che l'Europa ha ancora di fronte a sé cinque anni di crisi!), e soprattutto del fatto che il ruolo del lavoro è decisivo per superare la crisi.

Proprio per queste ragioni, a nostro parere, una minore ambiguità su questo terreno sarebbe utile a entrambe le parti. Rendendo più nitido, definito e migliore

lo stato delle relazioni industriali in Eni ridarebbe forza a entrambe le funzioni, quella della partecipazione e quella della contrattazione, che sono utili per stimolare lo sviluppo anche e soprattutto qualitativo dell'impresa, renderebbe più chiari e forse meno complessi i compiti che la Commissione Paritetica, istituita dall'Accordo, dovrà affrontare.