

Ogni Pixel è corredato online da contenuti integrativi e dalla versione digitale del testo.

Per accedere a queste risorse, è necessario collegarsi a <http://mybook.egeaonline.it>, registrarsi e inserire il codice protetto stampato all'interno della copertina.

In «My Purchased Books» il Lettore trova lo scaffale dei propri acquisti e, cliccando sull'icona a mappamondo posta sotto la copertina, accede a:

STRUTTURA

Il testo integrale del libro, in versione digitale.

APPROFONDIMENTI

Approfondimenti e case history (testi, video, audio, immagini, link), organizzati per Capitolo secondo l'Indice del libro.

TOOLS

Glossario (i termini qui spiegati sono segnalati in **grassetto** nel corso del testo) e strumenti di autoverifica, dove presenti.

SEGNALIBRI

Lo strumento per marcare i propri passi preferiti in tutto il Pixel (testo e contenuti integrativi).

ANNOTAZIONI

Lo strumento per annotare con i propri commenti ogni passo del Pixel (testo e contenuti integrativi).

Per un accesso più rapido agli Approfondimenti utilizzare il QR Code posto a inizio Capitolo.

Per un accesso più rapido ai Tools utilizzare i QR Code posti in calce all'Indice.

Mimmo Carrieri
Fabrizio Pirro

RELAZIONI
INDU
STRIALI

SECONDA EDIZIONE

 Egea

L'opera è frutto del lavoro comune dei due Autori, con comune responsabilità. I Capitoli 1, 2 e il paragrafo 4.3 sono comunque da attribuire a Fabrizio Pirro; i Capitoli 3 e 5 e i paragrafi 4.1 e 4.2 a Mimmo Carrieri.

Ricerca e selezione delle risorse online a cura di Maria Concetta Ambra.

Copertina: Studio Wise, Milano

Impaginazione: Alberto Bellanti, Milano

Copyright © 2016, 2019 EGEA S.p.A.

Via Salasco, 5 - 20136 Milano

Tel. 02-58365751 - Fax 02-58365753

egea.edizioni@unibocconi.it - www.egeaeditore.it

Tutti i diritti sono riservati, compresi la traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione, la comunicazione al pubblico e la messa a disposizione con qualsiasi mezzo e/o su qualunque supporto (ivi compresi i microfilm, i film, le fotocopie, i supporti elettronici o digitali), nonché la memorizzazione elettronica e qualsiasi sistema di immagazzinamento e recupero di informazioni. Per altre informazioni o richieste di riproduzione si veda il sito www.egeaeditore.it.

Date le caratteristiche di Internet, l'Editore non è responsabile per eventuali variazioni di indirizzi e contenuti dei siti Internet menzionati.

L'Editore, esperite le pratiche per acquisire tutti i diritti relativi al corredo digitale della presente opera, rimane a disposizione di quanti avessero comunque a vantare ragioni in proposito.

Seconda edizione: settembre 2019

ISBN 978-88-238-2781-3

Stampa: Geca Industrie Grafiche, San Giuliano M.se (Mi)



Questo volume è stampato su carta FSC® proveniente da foreste gestite in maniera responsabile secondo rigorosi standard ambientali, economici e sociali definiti dal Forest Stewardship Council®

Copyright Egea 2016-2019 - Tutti i diritti riservati.

Copia a uso esclusivo degli Autori per i soli fini di valutazione scientifica

Indice

	Introduzione.	
	A che cosa servono le relazioni industriali	7
1	Relazioni industriali: storia e stato dell'arte	11
	1.1 Alle origini	11
	1.2 Gli elementi costitutivi: multidisciplinarietà e approcci diversi	22
	1.3 Un nuovo scenario: dal «Lavoro» ai «lavori»	28
2	Gli attori	33
	2.1 Le organizzazioni sindacali	33
	2.2 Le associazioni degli imprenditori	48
3	Rappresentanza e rappresentatività	59
	3.1 Il problema e le definizioni	59
	3.2 Il Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014 e il principio maggioritario	77
	3.3 La rappresentatività effettiva: problemi aperti	85
4	Le dinamiche	95
	4.1 La contrattazione e i suoi due livelli	95
	4.2 La concertazione (e la sua eclisse)	97
	4.3 Il conflitto di lavoro	103

5	Uno scenario in movimento	118
5.1	Verso il tramonto dell'autonomia collettiva?	118
5.2	L'ambivalenza del rapporto con le istituzioni	123
5.3	I nuovi problemi della contrattazione	129
5.4	Comprendere i cambiamenti in atto	132
5.5	Dal Protocollo del 1993 all'Accordo del 2009	134
5.6	Quale coordinamento	136
5.7	Il «Patto per la fabbrica» del 2018	137
5.8	Qualche considerazione di prospettiva	141
5.9	Le relazioni industriali e la digitalizzazione	144

Bibliografia essenziale	147
--------------------------------	------------

Online



Glossario



Mettiti alla prova!

Introduzione.

A che cosa servono le relazioni industriali

Non sono molti nel nostro paese i libri dedicati alle relazioni industriali con intenti introduttivi e didattici. Questo volume si inserisce, senza vantare pretese esaustive, nella scia dei pochi testi elaborati nell'ultimo mezzo secolo. Il lettore non vi troverà un catalogo completo degli oggetti e dei problemi che attraversano il «campo» delle relazioni industriali, ovvero quello della *regolazione del lavoro* nei suoi diversi aspetti: campo all'interno del quale si muovono molteplici attori, in primo luogo le organizzazioni collettive dei lavoratori e dei datori di lavoro ma anche – con una presenza spesso significativa – alcuni soggetti pubblici. Quel campo che uno studioso come John T. Dunlop (1914-2003) definì nel 1958 un «sottosistema specializzato».

L'intento è piuttosto quello di concentrarci sugli elementi principali di questo campo. Lo faremo da un lato ricostruendo storicamente la sua costituzione e analizzando i diversi approcci fin qui adottati per studiarlo (**Capitolo 1**); dall'altro definendo il carattere generale degli elementi che lo compongono, per i quali forniremo esempi soprattutto dal caso italiano. L'attenzione verrà perciò concentrata prima di tutto sui già citati attori principali (sindacati e associazioni datoriali) (**Capitolo 2**) e sulle questioni della rappresentanza e della rappresentatività che sorgono da essi (**Capitolo 3**). Fatto ciò ci soffermeremo sulle dinamiche più importanti nelle quali questi attori vengono colti in azione: le dinamiche negoziali – la contrattazione e la concertazione – e quelle conflittuali, allo stesso tempo alternative e compresenti (**Capitolo 4**).

Sono in molti a pensare che le prassi riconducibili al campo delle relazioni industriali attraversino, non solo in Italia, una fase difficile e alcuni studiosi, anche importanti, sono arriva-

ti a paventare un possibile declino. In generale si tratta di un campo interessato da profondi cambiamenti: le chiavi di lettura adottate attestano una sensibile riclassificazione, se non un restringimento, di alcuni degli strumenti classici, come sono stati per esempio la contrattazione nazionale di settore o, per altri versi, il conflitto. Ma nello stesso tempo evidenziano anche l'affermazione di nuovi spazi d'azione, come quelli decentrati e territoriali o di natura partecipativa, che sembrano più vicini ai problemi e alle domande attuali dei lavoratori e delle imprese e che possono favorire la nascita di un ventaglio inedito di regole e strumenti. Tali difficoltà sembrano acute nella realtà italiana dalla tradizionalmente debole istituzionalizzazione del nostro assetto, dalla frequente tendenza degli attori a dividersi e dall'attitudine della politica a intervenire in modo prevalentemente estemporaneo.

Di questi aspetti disegneremo a mo' di conclusione un quadro aggiornato del dibattito nel nostro paese e dell'evoluzione che ha registrato negli ultimi dieci anni (**Capitolo 5**). Il punto di partenza, abbondantemente trattato dagli specialisti, è quello dell'Accordo fondamentale del 1993: ma proprio per questa ragione la nostra trattazione approfondisce gli effetti dell'Accordo sulle regole contrattuali del 2009 e gli sviluppi successivi, fino ad arrivare al Patto del 2018 tra le due parti sociali, denominato spesso come «Patto per la fabbrica». Come vedremo, i problemi aperti non sono pochi, a conferma della vitalità – e comunque della varietà – delle questioni. Il ritratto che emerge per questa via è dunque quello di un momento di passaggio, in rapporto al quale ci auguriamo che il contributo offerto da questo libro metta a disposizione non solo alcuni elementi conoscitivi, ma anche un catalogo di concetti che consentano al lettore di seguire le vicende in atto formandosi un'opinione più informata ed esperta. Le relazioni industriali nella nostra logica definiscono criteri per misurare come si strutturano i rapporti tra le parti, ma anche per leggere gli esiti più generali, dal punto di vista della regolazione sociale e delle prospettive economiche, che le diverse configurazioni possono aiutare a produrre. E questa portata più ampia, e per così dire sistemica, ne attesta la rilevanza virtuale o effettiva.

Un'ultima nota. Nel corso della trattazione abbiamo preferito rimanere all'interno della strada maestra delle definizioni classiche in materia di «relazioni industriali», nonostante si siano manifestate opinioni e ventate revisioniste che propongono ridefinizioni, non solo lessicali, in direzione delle «relazioni di lavoro» o della «gestione delle risorse umane». Abbiamo operato tale scelta non solo perché queste espressioni – che pure colgono aspetti rilevanti dei processi in corso – appaiono o troppo larghe e ancora generiche (la prima) o troppo ristrette e limitanti (la seconda), ma anche perché l'ancoraggio al ricco strumentario che ci viene dalla tradizione (continuamente rielaborata) che fa riferimento appunto alle «relazioni industriali» ci sembra ancora promettente e valido, tanto dal punto di vista dei modelli analitici, quanto rispetto alla capacità di raffigurazione delle prassi più significative.

Relazioni industriali: storia e stato dell'arte



1.1 Alle origini

Di che cosa si occupano le relazioni industriali? Sono un oggetto di studio o una disciplina? O la stessa denominazione indica al contempo entrambe le cose? In questo capitolo ripercorreremo la storia del termine e ricostruiremo poi lo stato dell'arte cercando di rispondere a queste domande.

■ 1.1.1 La «società industriale» e il rapporto di lavoro salariato

Per definire di che cosa ci occuperemo nelle pagine che seguono dobbiamo andare alla seconda metà del Settecento, quando vengono a costruirsi nuove relazioni sociali, nucleo generatore di una società diversa che verrà poi sintetizzata sotto l'aggettivo «industriale». Che cosa accade lo ha riassunto con efficacia tra gli altri Raymond Aron (1905-1983) nelle sue *Dix-huit leçons sur la société industrielle* pubblicate nel 1962:

- ▶ il luogo di lavoro e il luogo di vita vengono definitivamente separati;
- ▶ su un luogo di lavoro si recano contemporaneamente un numero elevato di persone;
- ▶ il lavoro viene diviso/organizzato in maniera sempre più sistematica tra queste persone;
- ▶ infine, al centro del processo di **accumulazione** vi è ora l'impresa industriale.

Sono quattro mutamenti che portano a un modo nuovo di vivere e di lavorare per vivere.

La cellula intorno alla quale questa nuova configurazione sociale si sviluppa è il *rapporto di lavoro salariato*. Non è in assolu-

≡

to un rapporto di lavoro nuovo, ma ora si afferma come rapporto prevalente. La sua novità storica è nel carattere che assumono i soggetti coinvolti, nella loro visione del mondo e nei loro comportamenti, che vanno oltre il più limitato contesto economico. È una relazione, *non solo economica* quindi, diversa sia da quella tra servo e padrone, sia da quella tra artigiano e lavorante di bottega. I luoghi fisici dove matura questa nuova relazione sono in principio gli stabilimenti industriali, che cominciano a diffondersi in Scozia e Inghilterra e poi nel resto d'Europa e oltre oceano, ma lo saranno poi anche le grandi concentrazioni di uffici.

Il rapporto di lavoro salariato è formalmente una relazione tra due soggetti tra loro *interdipendenti* ma costituzionalmente *diversi*, che operano in un contesto di *libertà individuali*. Da un lato abbiamo il *capitalista imprenditore*, soggetto «nuovo» perché pur disponendo di una ricchezza significativa non la consuma interamente, ma ne investe coscientemente e razionalmente una parte in una attività economica. Dall'altro lato abbiamo l'*operaio*, «nuovo» perché formalmente libero di scegliere se accettare di lavorare alle condizioni salariali, organizzative e di durata offerte dall'imprenditore, che per questo chiamiamo anche *datore di lavoro*. Come detto, i due soggetti sono tra loro interdipendenti e la presenza dell'uno definisce l'altro. Senza voler dare nessun accento **organicistico**, da un punto di vista semantico la coppia dei termini «imprenditore e operaio» è intrinsecamente dialettica, simile per esempio a quelle «padre e figlio» o «marito e moglie», nel senso che un soggetto è connotato solo congiuntamente alla condizione di un altro: se si è padre deve esserci un figlio, che è ovviamente tale perché ha un padre; se si è imprenditore è perché si ha alle proprie dipendenze un operaio (intendendo oggi con quest'ultimo un lavoratore in senso lato).

Si tratta di un rapporto nuovo e diverso dal *rapporto di lavoro servile* poiché in questo secondo caso i due soggetti non sono formalmente sullo stesso piano e il servo viene alloggiato e sfamato e non retribuito e ciò avviene indipendentemente dall'ammontare di attività svolta ma solo al fine della riproduzione della sua capacità lavorativa. È un rapporto nuovo e diverso anche dal *rapporto di lavoro artigianale* poiché anche in que-

sto caso i due soggetti non sono formalmente sullo stesso piano e il lavorante di bottega paga la sua condizione di apprendista ed è questa che gli permette di avere con vitto e alloggio l'acquisizione di un mestiere. Anche in questo caso viene alloggiato, sfamato, in più istruito ma non retribuito.

Nel rapporto di lavoro salariato l'interdipendenza tra le due figure è data dal fatto che l'imprenditore per realizzare il proprio investimento ha bisogno della disponibilità a lavorare dell'operaio; se fosse lui in prima persona a farlo il suo agire tornerebbe a connotarlo come artigiano. E la libertà di scelta dell'operaio, anche se è in massima parte solo formale poiché è una scelta tra l'indigenza o la disponibilità di un reddito, rende questo soggetto comunque diverso dal servo o dal lavorante della bottega artigiana. Un'ulteriore specificità di queste relazioni è che esse già nel loro nascere sono raramente «uno a uno» e sono molto più spesso «pochi (imprenditori) a tanti (operai)».

■ 1.1.2 Dai conflitti si impone una questione sociale

La profondità dei cambiamenti sul piano economico, sociale, normativo e individuale conseguenti all'affermarsi di questa nuova forma di relazione farà sorgere aspri conflitti. Per tutto il secolo cresce così in Europa un'attenzione sempre maggiore sulle questioni sorte da e intorno alle nuove relazioni, che vengono tutte rubricate sotto l'etichetta generale di «questione del lavoro». Nell'ultima parte del XIX secolo negli Stati Uniti, come ha ricostruito Bruce Kaufman, entra in voga il termine *labor problem*, «usato per connotare la disputa generale [*general struggle*] tra lavoro e capitale sul controllo della produzione e della distribuzione del profitto e il conflitto ingenerato da questa disputa».

Le scienze sociali contribuiscono in maniera significativa all'evidenziazione dei problemi. Tra i contributi più importanti va ricordato in primo luogo il rapporto finale della *Factories Inquiry Commission* in Inghilterra, che reso pubblico nel 1833 porterà negli anni seguenti a una prima regolazione del lavoro minorile e femminile. Sebbene il compito della commissione fosse quello di raccogliere informazioni sul lavoro infantile, il rapporto finisce per offrire una visione più ampia della con-

dizione operaia, alla quale faranno costante riferimento tutte le analisi successive.

Volendo ricordare cronologicamente le più importanti, spiccano in primo luogo gli studi di *medicina sociale* condotti da Louis Villermé (1782-1863) in Francia e pubblicati nel 1840 nei due volumi del suo *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*, scritto a conclusione dell'incarico «statale» avuto dalla Académie des sciences morales et politiques con il compito, evidenziato in corsivo già nella prima pagina dell'opera, di «constatare, il più esattamente possibile, lo stato fisico e morale delle classi lavoratrici». Le conclusioni dell'inchiesta che l'autore svolge viaggiando su tutto il territorio nazionale porteranno già l'anno successivo ad alzare per legge l'età della occupabilità dei bambini. Non possono poi non essere ricordate le inchieste di Friedrich Engels (1820-1895) sulla condizione dei lavoratori tessili inglesi pubblicate nel 1845, anche per l'importanza politica che rivestiranno. Ancora da ricordare sono le inchieste su larga scala avviate in quegli stessi anni da Frédéric Le Play (1806-1882) tra gli operai europei (e delle quali Michael Brooke ha offerto una sintesi efficace nel suo ormai classico *Le Play: Engineer and Social Scientist* del 1970). Nel 1887 viene dato alle stampe il rapporto di un'altra commissione di inchiesta sul lavoro industriale, costituita questa volta in Belgio, a seguito di scioperi avvenuti l'anno prima e che avevano portato a decine di morti e feriti. Una novità significativa è questa volta nel doppio incarico attribuito alla commissione, alla quale vengono richieste esplicite proposte di intervento oltre che elementi di conoscenza. Oltre a ciò va ricordato l'utilizzo per l'inchiesta di un vero e proprio questionario, elemento che porterà a conoscenze sistematiche e significative. Ancora da ricordare sono le inchieste decennali condotte a fine secolo da Charles Booth (1840-1916) tra gli abitanti di Londra (delle quali offrono una panoramica accurata Thomas e Margaret Simey nel loro *Charles Booth, Social Scientist* del 1960). Infine, meritano sicuramente di essere citate il centinaio e più di inchieste avviate in Germania dal Verein für Socialpolitik a partire dal 1872 (tutte sintetizzate da Irmela Gorges nel 1980 nel suo *Sozialforschung in Deutschland*

1872-1914. *Gesellschaftliche Einflüsse auf Themen- und Method-
enwahl des Vereins für Socialpolitik*) e che arriveranno fino agli
anni Dieci del Novecento con la fondamentale ricerca curata da
Max Weber (1864-1920) sulla «grande industria».

Da quanto verrà messo in evidenza da questi scritti e mol-
ti altri sorgeranno critiche, si genereranno proteste, verranno
avanzate proposte e avviate politiche tese a contrastare le con-
seguenze individuali e collettive delle nuove condizioni di vita
e di lavoro.

■ 1.1.3 Il concetto: continuità e scambio

È verso la fine dell'Ottocento che, in Inghilterra, si comincia a
usare la forma «relazioni industriali» (*industrial relations*). Adot-
tando questa nuova denominazione prende forma uno speci-
fico modo di vedere la «questione del lavoro» e più in generale
i fenomeni del lavoro, tutto teso a risolvere problemi più che a
spiegarli, figlio tipico del pragmatismo anglo-sassone. L'impie-
go del concetto parte dal Regno Unito e rimbalza da una costa
all'altra dell'Atlantico. Dal nostro punto di vista, piuttosto che
definire puntigliosamente chi materialmente ne fa uso, quan-
do e in quali pubblicazioni, è invece molto più utile precisare in
quali ambiti esso comincia a diffondersi. È infatti la visione del
mondo che caratterizza questi ultimi che darà all'espressione e
al suo contenuto la curvatura seguita ancora oggi. È utile qui ri-
cordare quanto hanno messo in evidenza ormai quasi trent'an-
ni fa Gian Primo Cella e Tiziano Treu e cioè che dei due termini
che compongono l'espressione «è il sostantivo *relazioni* a quali-
ficare in modo esplicito o implicito l'espressione complessiva,
ed a condurre alla nascita di un concetto». Secondo Cella e Treu
tale termine «individua un rapporto non semplicemente occa-
sionale fra soggetti bensì dotato di un minimo di continuità e
implica una qualche forma di scambio (volontario) e non sem-
plicemente un rapporto di potere».

È proprio sulla base di questo significato dato alle relazioni
che viene declinato l'intero concetto. Ciò avviene negli ambi-
enti intellettuali progressisti nordamericani di inizio Novecento
legati al movimento religioso del *social gospel*, nel quale politi-

ci e accademici si fanno fautori di controlli pubblici sull'attività imprenditoriale e immaginano la contrattazione collettiva, la sua regolamentazione, la sua pratica e la sua tutela come lo strumento per evitare i conflitti. Come hanno utilmente puntualizzato Cella e Treu, la contrattazione va qui intesa in senso lato e comprende «tutto l'insieme dei rapporti negoziali (più o meno formalizzati) che intercorrono fra sindacati e imprese (o lo Stato come datore di lavoro) in ordine alla regolazione del rapporto di lavoro, o fra associazioni di rappresentanza (dei lavoratori e delle imprese) e organismi pubblici per il perseguimento degli obiettivi di politica sociale, economica, industriale». I primi, come vedremo più avanti, rimandano alla contrattazione in senso stretto (§ 4.1); i secondi alla concertazione (§ 4.2).

Negli Stati Uniti abbiamo anche il primo utilizzo del termine in atti ufficiali, quando nel 1912 il presidente William Taft propone al Congresso l'approvazione di una commissione di inchiesta sulle «relazioni industriali», dopo la morte di venti persone per lo scoppio di una bomba piazzata nella sede del *Los Angeles Times* da due leader della Structural Ironworkers Union. Le audizioni, stampate in undici volumi per un totale di oltre undicimila pagine, daranno al tema un respiro nazionale. Fino a quel momento le nuove questioni sorte dal lavoro salariato venivano rubricate sotto la generica dizione inizialmente di «labor problem» e in seguito di «labor problems». Prima della costituzione della commissione negli Stati Uniti secondo Kaufman «il termine *industrial relations* era poco più di una stenografia per «le relazioni tra lavoro e capitale nell'industria».

■ 1.1.4 La Scuola del Wisconsin: istituzionalismo

È a partire dal 1920 che l'espressione *relazioni industriali* viene usata per definire un ambito di studio accademicamente riconosciuto. Accade negli Stati Uniti, dove in quell'anno viene avviato presso il Dipartimento di Economia dell'Università del Wisconsin un corso in «Industrial relations» (e inoltre presso la stessa università viene costituito il Bureau of Commercial and Industrial Relations, con l'intento di offrire consulenze alle parti sociali). Il corso, diretto da John Commons (1862-1945), prevede-

va quattro argomenti: legislazione del lavoro; storia del lavoro e governo dell'industria; direzione del lavoro; cause e rimedi della disoccupazione. Commons, docente di Economia, era allievo di Richard Ely (1854-1943), uno dei massimi esponenti del movimento del social gospel. Commons era inoltre stato uno dei nove membri della commissione nominata da Taft e sarà ricordato in seguito negli studi di relazioni industriali come il fondatore della Scuola del Wisconsin.

Questo gruppo di economisti si caratterizzava per essere apertamente critico verso il pensiero economico neoclassico, del quale avversava la pretesa di poter formulare asserzioni universali basate sull'astrattezza dell'*homo oeconomicus*. Come sintetizza Guido Baglioni, quello istituzionalista si caratterizza come «uno dei più interessanti orientamenti nord-americani di pensiero economico e sociale che si oppone ai valori e agli schemi dell'economia classica, nonché al culto della proprietà privata e al mito dell'iniziativa individuale, tipici della tradizione culturale americana». Il loro approccio è radicato nello storicismo tedesco e alla base della loro visione c'è la convinzione, prosegue Baglioni, «che l'azione economica è condizionata e determinata dall'ambiente socio-culturale e in particolare dalle *istituzioni* diffuse, intendendo con questo termine le norme legali, le norme morali, i costumi, gli usi e le credenze che controllano l'agire degli individui nelle più diverse situazioni».

Il primo a mettere in discussione dal punto di vista istituzionalista l'approccio neoclassico era stato Thorstein Veblen (1857-1929). Nel suo *The Theory of the Leisure Class* (1899), con l'esplicito sottotitolo *An Economic Study of Institutions*, lo studioso di origine norvegese metteva al centro della sua analisi gli imprenditori nord-americani richiamando l'attenzione sul loro comportamento di consumo finalizzato all'ostentazione della propria ricchezza. Adottando il concetto di *sciupio vistoso* evidenziava come questo comportamento fosse in aperta contraddizione con l'idea della razionalità e dell'efficienza del capitalismo alla base della teoria neoclassica.

Opponendosi alla costruzione di modelli teorici gli istituzionalisti basano all'opposto la loro analisi sull'osservazione empirica dei fenomeni ricostruendo i fatti sociali ed economici con

largo uso di strumenti statistici e con un approccio intrinsecamente interdisciplinare che combinando insieme storia, economia, diritto e sociologia colgono i fenomeni nella loro complessità. E proprio la consapevolezza della complessità dei fenomeni studiati rende loro evidenti i margini di indeterminazione dei fenomeni stessi, mostrando così lo spazio per l'azione politica e la conseguente sperimentazione normativa per governarli. Come scriverà Commons nella sua autobiografia, l'intento di questi studiosi una volta conosciuti i fenomeni è quello di «salvare il Capitalismo rendendolo buono».

Il mix tra analisi e intervento diverrà tipico di chi si avvicina al fenomeno delle relazioni industriali. Kaufman, nel suo articolo del 2003 intitolato «John R. Commons and the Wisconsin School on Industrial Relations Strategy and Policy», riconduce la strategia della Scuola del Wisconsin per perseguire questo obiettivo a tre principi chiave:

1. stabilizzare i mercati (dei prodotti e del lavoro), allo scopo di ridurre le fluttuazioni della produzione e dell'occupazione ed eliminare quello che consideravano il principale problema del capitalismo: la disoccupazione;
2. promuovere l'uguaglianza del potere contrattuale di imprenditori e lavoratori, per una migliore competizione tra le parti;
3. perseguire il governo costituzionale nelle attività economiche attraverso l'adozione di regole certe nei contratti, per la rappresentanza degli interessi, la risoluzione delle dispute e l'amministrazione della giustizia.

■ 1.1.5 John Dunlop e il tentativo di una vera e propria disciplina

Dopo il secondo dopoguerra con «relazioni industriali» si cercherà di connotare *anche* una disciplina vera propria, tentando di dare forma a un approccio con chiari intenti esplicativi. Il tentativo verrà fatto nel solco tracciato da Talcott Parsons (1902-1979), vale a dire quello dell'applicazione della **teoria dei sistemi** alle scienze sociali.

Nel 1958 vede la luce *Industrial Relations Systems* di John Dunlop (1914-2003), l'opera principe di questo tentativo. L'in-

tento dell'autore è dichiarato fin dalle prime pagine: egli intende «presentare una teoria generale delle relazioni industriali», oggetto che in apertura definisce genericamente come «il complesso delle interrelazioni tra manager, lavoratori e agenzie governative». Per fare questo mette al centro dell'attenzione quello che lui definisce il «sistema di relazioni-industriali». Prima di analizzare più da vicino le argomentazioni di Dunlop va fatto notare il gioco concettuale attuato dall'autore di distinguere l'oggetto «relazioni industriali», scritto *senza* trattino, dalla disciplina «relazioni-industriali», scritto *con* il trattino.

Non è la prima volta che viene usato il termine *sistema* affrontando le relazioni industriali ma, come scrive lo stesso Dunlop, fino a quel momento lo si era fatto in maniera generica per «descrivere gli aspetti tipici di un paese e che lo distinguevano dagli altri». A sostegno di questa affermazione, Dunlop cita come esempio il testo curato nel 1954 dagli inglesi Allan Flanders e Hugh Clegg intitolato *The System of Industrial Relations in Great Britain*, dove il termine viene usato praticamente solo nel titolo a mo' di cornice di quanto riportato poi sul Regno Unito. L'intento di Dunlop è invece quello di impiegare il concetto come centrale per lo sviluppo della teoria alla quale intende lavorare, con lo scopo di «fornire gli strumenti di analisi per interpretare e comprendere nel modo più ampio possibile i fatti e le pratiche delle relazioni-industriali».

Secondo Dunlop il «sistema di relazioni-industriali» è iscritto nel complessivo sistema sociale del quale è un sottosistema autonomo, solo in parte sovrapposto al sistema economico. Più precisamente, «un sistema di relazioni-industriali deve essere visto come un **sottosistema analitico** di una società industriale sullo stesso piano logico di un sistema economico, considerato un altro sottosistema analitico». E prosegue: il sistema di relazioni industriali «non è confinante con il sistema economico; in alcuni aspetti i due si sovrappongono e in altri aspetti hanno ambiti differenti».

Come per un qualsiasi sistema l'autore individua quattro componenti:

- ▶ gli attori;
- ▶ l'ambiente nel quale interagiscono;

- ▶ il collante che tiene insieme il sistema;
- ▶ l'output del sistema stesso.

Gli *attori* sono tre: «(1) una gerarchia di manager e i loro rappresentanti nella supervisione, (2) una gerarchia di lavoratori (non manager) e qualsiasi portavoce e (3) agenzie governative specializzate (e agenzie private specializzate create dai primi due attori) che hanno a che fare con i lavoratori, le imprese e le loro relazioni». Oggi diremmo:

1. il *management* e le sue rappresentanze;
2. i *lavoratori* e le loro rappresentanze;
3. lo *Stato* in senso lato.

Tre sono anche i *fattori contestuali* nei quali questi attori sono immersi nella loro interazione e sui quali secondo Dunlop il sistema delle relazioni industriali non agisce:

1. il *contesto tecnico*, inteso dall'autore in senso lato, include per esempio le caratteristiche del processo produttivo così come le dimensioni dei luoghi di lavoro o il tipo di competenze professionali richieste;
2. il *contesto di mercato*, dove troviamo il livello di competitività nel settore e sul mercato del lavoro, le caratteristiche della forza lavoro, l'ammontare del profitto o la dimensione del budget;
3. il *contesto del potere*, con le leggi che interessano le organizzazioni sindacali e il loro potere contrattuale o il livello di autorità del management rispetto alla produzione di regole.

Il *collante* del sistema è garantito da quella che Dunlop definisce *ideologia*, ovvero «un set di idee e credenze condivise abitualmente dagli attori che aiuta a legare o integrare insieme il sistema come un'entità».

L'*output* di un sistema di relazioni industriali è costituito infine dai diversi tipi di regole stabiliti dagli attori. L'autore definisce questo insieme come «network o ragnatela» e vi troviamo «procedure per fissare le regole, le **regole sostantive** e le procedure per decidere la loro applicazione a determinate situazioni».

Kaufman mette molto bene in evidenza il cambiamento epistemologico introdotto da Dunlop. Con il suo libro quest'ulti-

mo ha cercato «di allontanare le relazioni industriali dalla loro enfasi storica sulla ricerca applicata, problem-solving, multidisciplinare verso un orientamento più accademico, science-building e monodisciplinare», allo scopo di «trasformare le relazioni industriali da un campo di studio multidisciplinare che attingeva pezzi di teorie da altri campi in un'unica disciplina accademica con un ampio impianto teorico che fosse capace di generare ipotesi sull'intero spettro di comportamento riscontrabile nel rapporto di lavoro». Questo cambiamento per Dunlop si concretizza nella volontà di spiegare perché specifiche norme sono stabilite in specifici sistemi di relazioni industriali e come e perché queste cambino in risposta ai cambiamenti del sistema. In prospettiva però il suo contributo è risultato molto più utile nel suo aspetto descrittivo, grazie alla capacità di fornire un ordine ai tanti elementi che ruotano intorno al tema.

■ 1.1.6 In Italia

In Italia i primi studiosi si raccolgono dagli inizi degli anni Sessanta intorno a Guido Baglioni, figura ancora oggi centrale nel nostro paese. Nell'ormai classico manuale *Relazioni industriali* curato nel 1982 da Gian Primo Cella e Tiziano Treu, proprio Baglioni così definisce le relazioni industriali (qui intese come oggetto):

La letteratura mostra sufficiente convergenza nel definire le relazioni industriali come: l'insieme delle *norme* (formali e informali, generali o specifiche, generiche o precise) che regolamentano l'impiego dei lavoratori (salario, orario e molti altri istituti); nonché i diversi *metodi* (contrattazione collettiva, legge, ecc.) attraverso i quali dette norme sono stabilite o possono essere interpretate, applicate e modificate; metodi scelti o accettati dagli *attori* (organizzazioni e rappresentanze dei lavoratori, imprenditori e loro organizzazioni, Stato e sue specifiche agenzie istituzionali) che per tali relazioni interagiscono, sulla base di *processi*, nei quali sono riscontrabili gradi diversi di cooperazione e di conflittualità, di convergenza e di antagonismo.

Implicitamente, le relazioni industriali come disciplina dovrebbero avere per oggetto quanto detto sopra, ma gli stessi curato-

ri del manuale, Cella e Treu, si domandano già nell'incipit della loro «Introduzione» se sia comunque legittimo considerarla una disciplina.

Ancora Cella e Treu rendono più esplicito, qualche anno dopo (1986), l'aspetto dinamico delle relazioni industriali che, affermano, vanno intese come «l'attività di produzione, più o meno sistematica e più o meno stabile di norme più o meno formalizzate relative all'impiego del lavoro dipendente e alle controversie che da tale impiego derivano, effettuata in prevalenza a partire da rapporti fra soggetti collettivi più o meno organizzati (sindacati dei lavoratori, associazioni imprenditoriali, ma anche imprese singole)». Così facendo enfatizzano la *dimensione relazionale* alla base del processo di produzione delle norme, che si porta dietro l'attenzione agli attori di questa relazione. Ciò è evidente nella definizione più recente (2009) data ancora da Cella e Treu, secondo la quale le relazioni industriali vanno intese come un «insieme di relazioni, in prevalenza contrattuali ma non solo, nelle quali sono coinvolti i sindacati e le associazioni imprenditoriali come attori, ma anche come organismi di rappresentanza». D'altro canto proprio la specificità dei soggetti coinvolti nella relazione porta a preferire molto spesso da parte degli addetti ai lavori l'espressione *relazioni sindacali*, che finisce per essere considerata più di un sinonimo per la sintesi che sottintende.

1.2 *Gli elementi costitutivi: multidisciplinarietà e approcci diversi*

Malgrado il tentativo di Dunlop, le relazioni industriali non possono essere considerate una vera e propria disciplina. Il compito che lo studioso statunitense ha cercato di attribuirgli è troppo angusto e troppo tecnico. Esse sono piuttosto allo stesso tempo un'area tematica e un'arena concettuale dove si incontrano e si confrontano discipline diverse. Mentre c'è una sostanziale convergenza sugli elementi che la compongono (§ 1.2.1), la loro rilevanza e la loro caratterizzazione variano però a seconda dell'approccio con il quale ci si avvicina all'area stessa (§ 1.2.2).

■ 1.2.1 Un oggetto per tante discipline

Volendo rispondere alla domanda avanzata in apertura se le relazioni industriali vadano considerate un oggetto o una disciplina, la nostra risposta, per quanto dubitativa, propende più per il primo che per la seconda. Più che come una disciplina, infatti, il campo delle relazioni industriali si caratterizza per l'attenzione prestata da discipline diverse – dall'economia al diritto, alla storia, alla sociologia, ma anche le prassi manageriali e politiche – a una serie di tematiche sufficientemente condivise come rilevanti. Anche se poi ognuna propone gerarchie diverse dei temi e una loro connotazione specifica.

Nella definizione dei temi viene utile il lavoro di Dunlop. Infatti, sebbene criticato da più parti, il suo testo ha però il merito di aver affermato un vocabolario stilizzando utilmente i componenti di questo campo di indagine. Abbiamo così in primo luogo studi sugli *attori principali*, vale a dire le organizzazioni di rappresentanza (o *parti sociali*). Se, come abbiamo visto (§ 1.1.6), è l'elemento relazionale che caratterizza questo campo, uno degli elementi al centro dell'attenzione non può che essere quello dei contraenti la relazione. Da un lato, quindi, le organizzazioni sindacali e dall'altro le associazioni imprenditoriali. Ecco che così i giuristi si concentrano sulla loro natura, gli storici ricostruiscono la loro genesi, i sociologi studiano le strategie organizzative e delle élite e gli economisti l'effetto che producono sui mercati. Trattandosi di organizzazioni gli attori si portano dietro i problemi della *rappresentanza* e della *rappresentatività*. Quali norme la regolano, quali pratiche mettono in gioco, come si quantificano, quali sono i presupposti sociali che sono alla loro base.

Individuati gli attori, ulteriori elementi sono quelli relativi alle *dinamiche* attraverso le quali si concretizza la loro relazione. Andiamo così dai conflitti di lavoro passando per le diverse forme di dialogo e confronto arrivando fino a quelle più strutturate delle prassi contrattuali e concertative. Abbiamo per esempio studi sulle cause, le modalità di attuazione, i costi, l'estensione, la rilevanza e il volume delle dispute; sulle regole, le modalità, i contenuti dei contratti; sulla rilevanza sociale, politica, economica degli accordi di concertazione.

■ 1.2.2 Tre punti di vista (sul conflitto)

Mentre c'è un sostanziale accordo da parte degli studiosi di relazioni industriali sulla rosa dei temi sui quali soffermare l'attenzione, esistono però punti di vista anche molto distanti che portano ad attribuire agli stessi temi una diversa rilevanza e una diversa caratterizzazione. Abbiamo visto in precedenza che l'attenzione per le relazioni industriali sorge in conseguenza dei conflitti e che intorno ad essi si sono coagulati nel tempo sia i temi riconducibili a quest'area sia gli interessi delle diverse discipline (§ 1.2.1). Intorno al modo di vederli si sono però sviluppati anche approcci diversi, trasversali ai temi e alle visioni disciplinari. Sulla scia del sociologo inglese Alan Fox (1920-2002) possiamo distinguere tre «cornici di riferimento» attraverso le quali i fenomeni riconducibili all'area delle relazioni industriali vengono osservati. Si tratta ovviamente di «tipi ideali» (nell'accezione weberiana: *teorici*, quindi, non da intendersi come auspicabili), che pur scontando una inevitabile semplificazione permettono però allo stesso tempo di tratteggiare in maniera efficace le diverse prospettive e i loro presupposti. Fox le definisce:

1. unitaria;
2. pluralista;
3. critica.

Nella visione *unitaria* (o *unitarista*) l'impresa è vista sostanzialmente come una famiglia con a capo l'imprenditore e gli interessi di quest'ultimo e dei dipendenti sono considerati sostanzialmente *comuni e condivisi*. Le decisioni di governo vengono ritenute di esclusiva prerogativa del management, che operando nell'interesse dell'impresa opera anche nell'interesse dei lavoratori. Le organizzazioni sindacali sono perciò considerate portatrici di interessi corporativi e non hanno ragione di esistere. Al più vengono sopportate ma considerate comunque non necessarie. Il conflitto di lavoro (organizzato o meno) non ha ragion d'essere e va imputato a incapacità della direzione o a interessi estranei a quelli dell'impresa. Le prassi contrattuali non vengono accettate perché giudicate una perdita di tempo e, soprattutto, una modalità che può paralizzare l'iniziativa e il controllo imprenditoriale, arrivando a negare l'autonomia del ma-

nagement. La visione unitaria ha caratterizzato le imprese nel XIX secolo e nei primi decenni del secolo successivo, ma sono implicitamente vicini a questa visione anche alcuni aspetti deterministici dell'approccio sistemico di Dunlop. E alcuni elementi di questo modo di approcciare le tematiche delle relazioni industriali sono presenti ancora oggi in atteggiamenti, azioni e aspettative di imprenditori e manager, tipicamente nelle piccole imprese, per lo più a conduzione familiare.

Un esempio classico di questa visione ce lo fornisce Henry Ford (1863-1947) nel diciottesimo capitolo (intitolato «Democracy and Industry») della sua autobiografia *My Life and Work* del 1922. Qui descrive tre «specie» di sciopero: quelli «giustificabili», che «sono di solito da imputarsi a colpa dei datori di lavoro», di quegli «imprenditori accecati [...] che mai fecero nulla di decente a favore dei propri dipendenti se non vi furono costretti»; quelli «con intenzioni recondite», nei quali a loro insaputa gli operai di aziende fornitrici di «una grande industria il cui successo è dovuto all'aver corrisposto a un pubblico bisogno con produzione di quantità e qualità ineccepibile» sono «fatti strumento di qualche maneggione che cerca di raggiungere i propri scopi per mezzo loro»; infine, quelli provocati «da interessi capitalistici allo scopo di gettar discredito sugli operai», conseguenti a «un determinato sforzo per infiltrare anche nella nostra classe operaia il microbo del bolscevismo, incitandola ad atteggiamenti così impossibili e ad azioni così inaudite da mutare in ostilità il rispetto del sentimento pubblico».

Nella visione *pluralista* gli interessi delle parti sociali sono considerati *diversi ma comunque conciliabili* e per questo, anche se il conflitto è considerato fisiologico, le parti possono evitarlo con uno sforzo reciproco di avvicinamento, ritenuto sempre auspicabile e possibile senza che nessuna delle due si senta sconfitta. Le organizzazioni di rappresentanza, in particolare quelle dei lavoratori, sono considerate legittime e necessarie perché ristabiliscono la concorrenza sul mercato del lavoro migliorando così l'efficienza del sistema economico. L'attenzione (e l'azione) è tutta per la *istituzionalizzazione dei conflitti* e per la *contrattazione collettiva* che è lo strumento attraverso il quale si cerca di realizzarla. Le relazioni industriali vengono così avvi-

ciate e rappresentate con il punto di osservazione ancorato a quest'ultima, della quale si studiano le modalità di regolazione e i contenuti. Il conflitto (e la sua manifestazione più evidente: lo sciopero) non viene dunque criminalizzato ma non è neanche al centro dell'attenzione. In sostanza, la contrattazione non viene considerata un approdo al quale giungere *dopo* il conflitto quanto piuttosto l'indispensabile punto di partenza *prima* di arrivare al conflitto, evitando così la sua manifestazione più accentuata. E questo approccio si diffonde soprattutto dopo la seconda guerra mondiale, quando le grandi concentrazioni industriali e le dimensioni crescenti del *conflitto sociale* pongono in maniera pressante il problema della sua istituzionalizzazione.

Fox mutua il termine «pluralista» da quegli studiosi di scienza politica secondo i quali la produzione di norme non deve venire esclusivamente dallo Stato ma deve essere il frutto di una contrattazione tra tutti i gruppi di interesse. Si tratta della prospettiva con la quale aveva già operato la Scuola del Wisconsin (§ 1.1.4) e stava operando quella che viene denominata *Scuola di Oxford*, nel Regno Unito. Allan Flanders (1910-1973) e Hugh Clegg (1920-1995), i principali esponenti di quest'ultima, affermano già nel 1954 in *The System of Industrial Relations in Great Britain* – quella che può essere considerata la loro pubblicazione programmatica – che al centro della loro attenzione vi sono quelle che definiscono «le istituzioni principi [*chief institutions*] delle relazioni industriali», vale a dire «le *trade unions* e le associazioni degli imprenditori», e la relazione principale tra di esse: «la contrattazione collettiva». In questo modo, quanto già abbiamo trovato nell'approccio di Commons e colleghi, trova ulteriore conferma e piena affermazione con la scuola di Oxford, che pur riconoscendo la *disparità di condizione* tra i soggetti considera l'ambito della contrattazione collettiva come l'arena preferenziale dove queste disuguaglianze e il conflitto al quale danno luogo possono trovare un qualche equilibrio, soprattutto sulla base delle regole adottate, alla stesura delle quali deve partecipare *anche* lo Stato.

In chiave retrospettiva Peter Ackers e Adrian Wilkinson riassumono con molta efficacia in cinque punti l'approccio oxfordiano:

1. «il *soggetto della ricerca* era definito come il lavoro organizzato, la contrattazione collettiva e le altre istituzioni associate a questo»;
2. «il *quadro interpretativo* era la produzione istituzionale di regole o “i sistemi di regolazione del lavoro”»;
3. «l'*orientamento politico pratico* era verso la terza parte, verso l'intervento dello Stato in un sistema prevalentemente volontaristico»;
4. «i *metodi di ricerca* erano o descrizioni storiche delle istituzioni o casi di studio delle stesse, spesso spinte da indagini statali»;
5. «l'*epistemologia e l'ontologia* implicita era stato un pragmatismo e un realismo irriflessivi, centrati sulle istituzioni della contrattazione collettiva, e orientati verso la scoperta di “conoscenze utili”».

Nella terza visione, quella *critica*, le disuguaglianze sono considerate *strutturali* e il conflitto è ritenuto la logica e inevitabile conseguenza di questo assetto. Al centro dell'analisi vengono così poste prima di tutto le prassi conflittuali e la storia e le strategie delle organizzazioni sindacali. Il riferimento esplicito di questa visione è al contributo di Karl Marx (1818-1883) ma anche a quello di sociologi statunitensi come Charles Wright Mills (1916-1962) o Alvin Gouldner (1920-1980), che hanno affrontato i temi del potere e della stratificazione economica e sociale. Così come la visione pluralista emerge in contrapposizione a quella unitaria, la visione critica si caratterizza in contrapposizione a quella pluralista. Di quest'ultima non rifiuta *in toto* il ruolo della contrattazione ma ritiene che la contrattazione auspicata dai pluralisti non affronta i veri nodi della questione, limitandosi a toccare aspetti contestuali e non strutturali.

Un esempio di questo approccio ci viene dal lavoro di Richard Hyman, studioso prima alla *Industrial Relations Research Unit* presso la University of Warwick a Coventry e poi alla London School of Economics. Come ha argomentato nel suo *Industrial Relations. A Marxist Introduction*, definire il campo di studi delle relazioni industriali esclusivamente in termini di regole e regolazione «è troppo restrittivo e ha spiacevoli sfumature valutative», poiché limita l'attenzione degli studiosi (e degli in-

terventi) solo al mantenimento della stabilità e della regolarità nell'attività economica. Secondo Hyman così facendo l'attenzione viene concentrata «su come qualsiasi conflitto è contenuto e controllato piuttosto che sui processi attraverso i quali vengono generati disaccordi e dispute». La conseguenza è che le decisioni di datori di lavoro e manager «sull'aprire o chiudere un posto di lavoro, sul determinare il tipo e il livello di produzione, sull'introdurre forme particolari di tecnologia e organizzazione del lavoro, sull'allocare una specifica distribuzione degli utili» vengono convenzionalmente valutate come date e non vengono considerate. È però da esse che discende il carattere dei lavori nelle imprese. Lasciarle fuori dall'analisi non permette di comprendere i fenomeni nella loro complessità mentre finisce per permettere e garantire il mantenimento dello *status quo*.

1.3 Un nuovo scenario: dal «Lavoro» ai «lavori»

■ 1.3.1 Verso l'eterogeneità

Per buona parte del Novecento gli studiosi di relazioni industriali sono andati avanti riuscendo a spiegare bene quanto accadeva dal loro punto di vista nel mondo del lavoro, con studi importanti sulle organizzazioni della rappresentanza, sulle regole adottate, sugli accordi, sulle modalità dei conflitti. Solo a titolo di esempio, per gli studi italiani sui sindacati potremmo ricordare due testi diversi e fondamentali. Il primo è *Analisi della Cisl*, due volumi a carattere monografico curati nel 1980 da Guido Baglioni, che ricostruiscono a tutto tondo il carattere di quell'organizzazione. Il secondo è *La parabola del sindacato* del 1992 a firma di Aris Accornero (1931-2018), testo al contrario analitico sul più complessivo modello culturale dei sindacati italiani. Sui sistemi di regole va certamente ricordato il fondamentale *Diritto sindacale* di Gino Giugni (1927-2008), che, pur essendo un manuale per giuslavoristi, grazie alla formazione wisconsiniana dell'autore non si limita in molti passaggi alla fredda enumerazione di commi. Per l'analisi di accordi in senso lato, anche qui solo come esempio, possiamo ricordare il dibattito sorto intorno al Protocollo del 23 luglio 1993 (§ 4.2.1), un'effi-

cace sintesi del quale è il testo curato nel 1998 dall'Ufficio Studi di Relazioni Industriali e Amministrazione di Telecom Italia.

Per dirla con Accornero, il Novecento è stato il periodo del lavoro con lettera *maiuscola*: il «secolo del Lavoro». Il lavoro è stato maiuscolo per le dimensioni dei luoghi dove è stato svolto e la numerosità dei soggetti coinvolti: nei grandi insediamenti industriali, come per esempio quello di River Rouge della Ford arrivato fino a 80mila dipendenti o di Mirafiori della Fiat con 60mila dipendenti; o nei grandi uffici, come gli imponenti ministeri statali o le sedi dei grandi organismi internazionali, quale il Palazzo di vetro dell'Onu. È stato maiuscolo perché fonte di identità per milioni di persone, lavoratrici e non, che dal lavoro e col lavoro hanno ricevuto il loro status. È stato un lavoro maiuscolo perché ha generato, nel bene e nel male, condizioni di vita e di lavoro molto più omogenee che in passato: dalle utilitarie agli elettrodomestici nelle case; dalle qualifiche alle retribuzioni, dagli orari alle modalità di lavoro. Lo è stato perché questa omogeneità ha dato forza a conflitti sul lavoro e dal lavoro mai visti prima per numerosità dei partecipanti, per dimensioni delle organizzazioni di rappresentanza coinvolte e per l'ampiezza del loro livello di azione.

Ma oggi questo mondo è cambiato. Per dirla ancora con Accornero, siamo ormai passati dal Lavoro «ai lavori»: al lavoro diversificato da scrivere con lettera *minuscola*. E questo per dire che il mondo del lavoro si è trasformato in profondità:

- ▶ nei suoi contenuti;
- ▶ nelle modalità;
- ▶ nei profili;
- ▶ nei tragitti;
- ▶ nelle culture.

Prima di tutto il lavoro si è trasformato nei suoi *contenuti*. La contrapposizione *manuale/intellettuale* è oggi molto meno presente e non perché non ci sia più il lavoro manuale e tutti siedano ormai dietro a una scrivania. Non dimentichiamo, infatti, che la catena di montaggio, sintesi e simbolo del lavoro manuale del Novecento, è ancora là; solo che alla catena non si svolge più il lavoro semplificato all'osso progettato da Ford, ma un lavoro nel quale sono sempre più richieste le competenze cogni-

tive necessarie all'elaborazione di informazioni. Il trattamento di dati, prima privilegio di poche mansioni, sotto le sue molteplici forme è ormai parte integrante di ognuna di esse.

Le trasformazioni relative alle *modalità* di lavorare hanno progressivamente sfumato i confini che contrapponevano *dipendenza/autonomia*. Sempre più, infatti, viene chiesto di lavorare in base a un obiettivo e sempre meno seguendo pedissequamente una procedura. Sempre più positivamente viene valutata la capacità di saper fare più cose oltre a quelle assegnate. L'imperativo della qualità ha portato a demandare il suo ottenimento anche a chi è in prima linea nella produzione di un manufatto o nell'offerta di un servizio, al quale vengono lasciati margini di scelta sui modi con cui farlo. L'autonomia, tipica appunto dei lavori «autonomi», non è dunque più oggi un ingrediente per pochi privilegiati.

I *profili* originati dal lavoro proliferano, per la diversificazione dei regimi orari e di quelli contrattuali. Così la contrapposizione *stabilità/instabilità* diventa meno nitida, più incerta che in precedenza. Inoltre, la presenza di modalità contrattuali che possono generare precarietà diversifica più di prima anche le condizioni di vita.

I *tragitti* lavorativi sono più diversificati e non distinguono più in maniera netta tra *linearità* e *discontinuità*, generando una pluralità di situazioni sia tra i singoli sia nella vita di uno stesso individuo.

Infine, quasi a mo' di sintesi, anche le *culture* legate al lavoro cambiano significativamente. Come ben riassunto da Accornero: «1. nell'Ottocento il mondo del lavoro era dominato da una *eterogeneità* dovuta alle fluttuazioni del primo sviluppo industriale; 2. nel Novecento il **taylor-fordismo** ha massificato e livellato il mondo del lavoro con una pressione all'*uniformità*; 3. nel 2000 la grande variabilità dei mercati spinge il mondo del lavoro a una forte e crescente *diversificazione*». E l'eterogeneità è così la cifra che oggi meglio descrive il mondo del lavoro.

■ 1.3.2 Nuovi caratteri, nuovi temi, nuovi approcci

È evidente che quanto appena detto ha avuto e sta avendo effetti su diverse tematiche, come mostra per esempio la raccolta di

saggi *Verso nuove relazioni industriali* curata nel 2013 da Mimmo Carrieri e Tiziano Treu. Nuove regole, nuovi attori, nuove modalità organizzative disegnano in modo nuovo fenomeni finora noti o ne fanno emergere di nuovi. Gli approcci fin qui adottati costruiti sull'uniformità evidenziano difficoltà ed è sempre più chiara la necessità di abbandonare lo sguardo «maiuscolo» per adottarne uno nuovo, «minuscolo», che permetta di tenere insieme tanti particolari senza però perdersi nel particolare.

Bastino alcuni esempi, sui quali torneremo nei prossimi capitoli.

Una prima questione è quella della *capacità di rappresentanza* delle diverse organizzazioni, in molti paesi evidenziata dal calo degli iscritti e dal peso crescente tra questi, come nel caso italiano, dei pensionati, cosa che ha ben evidenziato Baglioni nel suo libro del 2008 *L'accerchiamento*. A questo aspetto si somma quello relativo alla difficoltà crescente delle organizzazioni nel rappresentare tutti quei soggetti che si trovano oltre il perimetro «tradizionale» del lavoro (ci soffermeremo sulla questione nel § 3.1.5).

Una seconda questione emerge dagli effetti che la diversificazione crescente ha sulle possibilità e le caratteristiche della *negoziazione*, i cui scenari futuri e le cui articolazioni vengono oggi messi sempre più in discussione, sotto diversi punti di vista. Le necessità conseguenti alla supposta situazione di grave crisi dei sistemi economici fanno proliferare pratiche di *accentramento* delle decisioni che – direttamente o indirettamente – negano l'utilità sociale della contrattazione e della concertazione e dei loro esiti. Dove la contrattazione viene ancora praticata, poi, in conseguenza dei mutamenti visti in precedenza, è tendenzialmente sempre più *individualizzata* e meno «collettiva» (torneremo su questi aspetti nel § 4.1 e nel § 4.2). Infine, la diversificazione finisce per lasciare addirittura fuori dal perimetro della contrattazione, per scelte aziendali o strategie sindacali, soggetti che come tali rischiano di rimanere trascurati anche da chi studia questi fenomeni. Tener conto unicamente dei contesti sindacalizzati e della contrattazione sindacale in senso stretto può inoltre portare non solo a ignorare una quota crescente di lavoratori, ma anche a occuparsi esclusivamen-

te di alcuni contesti nazionali, di alcuni settori dell'economia e di alcune classi dimensionali di imprese.

Una terza questione è relativa alle forme e alle dimensioni dei *conflitti*. Come abbiamo detto il mondo del lavoro maiuscolo era tale anche per la numerosità dei soggetti coinvolti e per la loro omogeneità, aspetto che ha caratterizzato la conflittualità di buona parte del Novecento. La diversificazione delle condizioni di vita e di lavoro sta influenzando sulle modalità di azione dei lavoratori. Inoltre la rilevanza crescente di settori economici diversi da quello industriale tradizionale sta disegnando modalità conflittuali nuove che coinvolgono soggetti non coinvolti in precedenza e che richiedono forme di regolazione nuove e specifiche (ci torneremo nel § 4.3.4).

I cambiamenti nel mondo del lavoro oltre a connotare i problemi stanno portando anche allo sviluppo di un nuovo approccio che intende definire il nuovo ambito di studio delle *employment relations* – che possiamo tradurre come «relazioni di lavoro». Obiettivo è quello di individuare, pur nella diversificazione, un elemento che accomuni tra loro oggetti a prima vista molto diversi. E l'elemento sotto il quale possiamo raggruppare gli attori e le regole in questa complessità crescente è il loro essere occupati. Insomma: ciò che tutti hanno in comune è il «lavoro».

Un artefice di questa nuova prospettiva è Keith Sisson, che nel suo *Employment Relations Matters* del 2010 afferma che le «employment relations» vanno oltre i sindacati, la contrattazione collettiva e gli scioperi e hanno come oggetto «the 'governance' of the employment relationship» indipendentemente dalla presenza di sindacati e contrattazione collettiva. Ciò non significa considerare il declino dei sindacati, della contrattazione collettiva e dei conflitti un fatto conclamato, quanto piuttosto adottare una prospettiva globale che tenga conto di dove questi fenomeni non sono sviluppati allo stesso modo che nei paesi di prima industrializzazione.

Visto il carattere introduttivo di queste pagine noi continueremo però a usare l'espressione «relazioni industriali», cercando comunque di dar conto dei cambiamenti epocali che stanno interessando le sue tematiche, nel nostro paese e non solo.

2

Gli attori



Attori principali delle relazioni industriali sono le *organizzazioni di rappresentanza*, dei lavoratori da un lato e degli imprenditori dall'altro. Sono questi *attori collettivi* a dare forma alla *contrattazione collettiva*, che abbiamo detto essere la modalità con la quale le relazioni industriali classicamente intese si concretizzano. Sulla contrattazione torneremo più avanti (§ 4.1), così come su che cosa vada inteso per rappresentanza, come si misura e come funziona, questioni chiaramente centrali (§ 3.1). In questo capitolo ci soffermeremo invece sui due attori. Per entrambi affiancheremo a una parte più generale una descrizione dei caratteri che essi assumono nello specifico caso italiano.

2.1 Le organizzazioni sindacali

Come e perché sono nati i sindacati? Perché hanno assunto

tanta importanza? Quale ruolo possono ancora avere?

■ 2.1.1 Alle origini del sindacato: le organizzazioni di mutuo soccorso

Le organizzazioni sindacali come le conosciamo noi oggi, ormai diffuse in tutto il mondo, nascono in Scozia e Inghilterra nella prima metà dell'Ottocento. Le *trade unions*, secondo la denominazione con cui sono designate nel mondo anglosassone, sono frutto della progressiva trasformazione delle associazioni di mutuo soccorso, le prime forme di organizzazione messe in piedi dai lavoratori per limitare gli effetti del rapporto di lavoro salariato sulle loro condizioni di vita e su quelle delle loro famiglie.

Al principio della rivoluzione industriale il rapporto di lavoro, nell'industria così come in l'agricoltura, era regolato *su base individuale*, vale a dire ogni singolo operaio veniva assunto per svolgere una data quantità di lavoro e su di essa veniva retribuito settimanalmente fino al suo completamento. L'industria lavorava per *commesse* e a causa della stagionalità dei consumi le commesse non erano però continue e a ciò si sommarva l'aleatorietà delle materie prime e la precaria organizzazione della produzione, elemento quest'ultimo che inizierà a stabilizzarsi solo a cavallo tra Ottocento e Novecento. La disponibilità di lavoro era dunque incostante e ciò comportava in modo difficilmente prevedibile l'alternarsi di condizioni di occupazione e disoccupazione, alle quali i lavoratori tentavano di far fronte o cambiando impresa, seguendo cioè il lavoro dove disponibile, o dedicandosi al lavoro nei campi, anch'esso però stagionale. Terminato il lavoro terminava anche la retribuzione, in attesa di un nuovo impiego. Nella logica del **liberismo** dominante ciò metteva i singoli lavoratori di fatto uno contro l'altro, permettendo agli imprenditori di contenere il costo del lavoro.

Le differenze tra i lavoratori erano inoltre all'origine di un'offerta che si presentava segmentata, per competenze, sesso ed età. D'altro canto l'eterogeneità è la cifra originaria dei primi gruppi operai, venutisi a formare in maniera disordinata come conseguenza di due diverse forme di mobilità. Da un lato una *mobilità geografica*, che li portava a spostarsi dalle campagne verso i centri urbani e tra i centri urbani per trovare lavoro. Dall'altro lato una *mobilità sociale*, che poteva essere ascendente per chi senza competenze professionali cominciava ad avere una fonte di reddito o discendente per chi si trovava a perdere via via i privilegi della condizione artigiana. A subire maggiormente l'instabilità erano in primo luogo gli *operai meno qualificati (unskilled)*, mentre migliore era la condizione dei cosiddetti *operai di mestiere (skilled)*, una élite numericamente ristretta e per questo più garantita, figlia dell'apprendistato nella produzione artigianale in disgregazione. Tuttavia, la condizione degli operai di mestiere dava solo maggiori probabilità di occupazione e non salari particolarmente elevati.

L'assenza di forme di tutela peggiorava poi le cose per tutti in caso di infortunio o malattia, eventi molto probabili a causa delle condizioni di vita e di lavoro di quel periodo. Il verificarsi di simili situazioni comportava di fatto la privazione di qualsiasi reddito per il lavoratore e la sua famiglia. Lo stesso accadeva quando si smetteva di lavorare in ragione dell'età ormai avanzata. Tali circostanze spingevano a lavorare anche donne e minori, che trovavano impiego soprattutto nell'industria tessile, motore della rivoluzione industriale, e che con le loro retribuzioni, anche se di molto inferiori a quelle degli adulti maschi, arrivavano comunque a integrare il reddito familiare, assicurando la possibilità di «tirare avanti» nei periodi di inattività del capo famiglia, fosse egli padre o marito.

In assenza di un sistema pubblico di «sicurezza sociale», capace di sostenere i lavoratori e le loro famiglie nei tre momenti di maggiore vulnerabilità, vale a dire la condizione di *disoccupazione*, il sopravvenire di una *malattia* e la *vecchiaia*, cominciano a nascere le *associazioni di mutuo soccorso*, forma organizzata di una *rete di solidarietà* crescente. Stefano Musso, trattando il caso italiano, ricostruisce con efficacia quanto stava accadendo. Possiamo generalizzare senza timore le sue parole poiché si tratta di un passaggio avvenuto in momenti diversi in tutti i paesi industrializzati:

I lavoratori cercavano di darsi aiuto reciproco: nei quartieri operai che nascevano alle periferie delle città industriali arrivavano continuamente nuovi immigrati, che venivano aiutati a trovare casa e lavoro da compaesani e parenti già da tempo in città. Nascevano così legami di solidarietà tra famiglie di parenti, compaesani, vicini di casa, compagni di lavoro: gente che abitava nello stesso quartiere, che trascorrevano insieme parte del tempo libero, che era disposta ad aiutare gli altri perché sapeva che sarebbe stata contraccambiata. Gli aiuti potevano consistere nella cura di bambini, anziani e ammalati, nei più svariati servizi, nel prestito di piccole somme.

Le associazioni di mutuo soccorso danno consistenza e forza a questa rete informale di solidarietà. I loro membri, versando periodicamente una *quota associativa*, costituivano una cassa dalla quale attingere in caso di necessità per forme di sussidio agli associati.

Questa forma associativa si diffonde rapidamente, spesso anche grazie al sostegno di imprenditori illuminati o di filantropi. Con gli imprenditori per nulla disposti a un riconoscimento collettivo del rapporto di lavoro e quindi a una sua contrattazione svolta collettivamente, le associazioni di mutuo soccorso, pur non mettendo in discussione le cause delle condizioni di disagio, permettevano in molti casi di garantire una qualche pace sociale mantenendo lo *status quo*.

Le associazioni aggregavano lavoratori con la *stessa professionalità* o presenti in una *stessa area geografica* o occupati in uno *stesso settore produttivo*. Ritroveremo queste tre modalità organizzative (quella professionale, quella territoriale e quella settoriale – o industriale, dall'inglese *industry*) anche quando nasceranno i sindacati. Quale che fosse la ragione associativa, le uguali condizioni di precarietà portavano nel tempo a ridurre tra i gruppi operai gli effetti dell'eterogeneità originaria facilitando l'individuazione di obiettivi rivendicativi comuni.

Le associazioni di mutuo soccorso più combattive (in Inghilterra quelle dei tipografi o dei minatori) cominciarono a farsi portavoce di rivendicazioni che riguardavano anche le condizioni di lavoro, con riferimento in particolare a tre temi «classici»: *l'orario di lavoro*, *il livello della retribuzione* e *l'ammontare del carico di lavoro* (o più genericamente *l'organizzazione del lavoro*). I conflitti sono anche aspri ma cominciano a produrre cambiamenti significativi, come nel caso della ridefinizione dell'orario di lavoro che porterà in Inghilterra alla riduzione progressiva per donne e bambini.

Avanzando richieste collettive su questi ambiti le diverse associazioni di mutuo soccorso si trasformano progressivamente nel tempo in soggetti non più portatori di una strategia difensiva ma di una vera e propria *strategia rivendicativa*. E quando poi in caso di conflitti si comincia a mettere mano alla cassa delle associazioni per aiutare i lavoratori in sciopero, trasformandole così in *casse di resistenza* – per resistere «un minuto in più del padrone» –, ecco che le associazioni si tramutano progressivamente in quelli che oggi conosciamo come sindacati.

■ 2.1.2 La fase pionieristica

I sindacati, dunque, nascono come aggregazioni più o meno organizzate di lavoratori, strumento collettivo per avanzare rivendicazioni sulle condizioni di lavoro, che poi nello specifico significano la retribuzione, l'orario di lavoro e l'organizzazione del lavoro. Al loro inizio queste organizzazioni non hanno vita facile.

Nella storia di tutti i sindacati troviamo la fase epica della quasi *clandestinità*. Erano accusati dagli imprenditori di interferire nella loro sfera decisionale, dagli ideologi liberisti di creare un monopolio sulla forza lavoro stabilendone il prezzo invece di lasciarlo al «libero mercato» e dagli economisti classici di condurre una battaglia persa in partenza contro quella che era stata battezzata la «legge bronzea dei salari», per la quale era inevitabile che i salari operai si fissassero al livello di sussistenza. Osteggiati dai governi, gli attivisti vengono perseguitati mentre gli imprenditori si rifiutano di riconoscerli come controparte. I conflitti che ne nascono sono aspri e molte sono le vittime.

Nella seconda metà dell'Ottocento una parte importante del movimento sindacale incrocia la strada con quella del *movimento socialista*, giocando anche, in casi come quello inglese e svedese, un ruolo importante nella nascita dei locali partiti laburista e socialista. Lo stesso Karl Marx riconoscerà ai sindacati un ruolo importante nel suo disegno di emancipazione della classe operaia e nei cambiamenti da realizzare per l'eliminazione del rapporto di lavoro salariato e la creazione della società socialista. Lo fa nelle *Istruzioni per i delegati* da lui stese per il primo congresso della Prima internazionale socialista che si tiene a Ginevra nel settembre del 1866. Tra i diversi punti di questo testo approvati dall'assemblea vi sono quello relativo alla limitazione della giornata lavorativa a 8 ore, obiettivo chiaramente sindacale e conquista considerata da Marx «la condizione preliminare, senza di cui abortiranno tutti gli ulteriori tentativi di miglioramento e di emancipazione» (la riduzione dell'orario di lavoro era già da tempo una delle richieste avanzate dai lavoratori e sarà rivendicata per tutto il resto dell'Ottocento), e quello specificamente dedicato ai sindacati, nel quale Marx attribuisce loro il compito, oltre ai «fini originari», di «agire coscien-

mente come centri organizzatori della classe operaia nel grande interesse della sua *emancipazione totale*».

Se tuttavia i movimenti socialisti hanno molto in comune con i movimenti sindacali e in alcuni paesi, tra i quali l'Italia, è stato anche grazie ai partiti socialisti se le organizzazioni sindacali sono diventate più forti, dobbiamo sempre tenere presente che non tutti i movimenti sindacali sono di impostazione socialista. In Italia, per esempio, agli inizi sono state importanti anche l'impronta mazziniana e quella cattolica, quest'ultima sulla scia dell'enciclica *Rerum novarum* di Leone XIII. E l'impronta cattolica ancora oggi connota uno dei sindacati più importanti del nostro paese, la Cisl. Entrambe queste visioni rigettavano la «lotta di classe» e anche se con sfumature diverse si orientavano verso la contrattazione come risoluzione dei conflitti. Ma in generale va tenuto comunque presente che i movimenti sindacali emergevano prima di tutto in risposta a bisogni e condizioni materiali ben specifiche, che solo successivamente venivano canalizzate e orientate politicamente. Insomma: prima venivano il lavoro e i bisogni che esso determinava, e per chi li esprimeva non era necessaria una legittimazione più generale.

Ci troviamo così di fronte a due modelli strategici alternativi: quello del sindacato *di classe* e quello del sindacato *contrattualista*. Il primo si pone il fine del *superamento* della condizione operaia e confida soprattutto nell'azione politica, utilizzando quindi la rivendicazione contingente solo come leva; il secondo persegue il *miglioramento* della condizione operaia ma senza sopprimerla. Il primo in essenza è *rivoluzionario*, il secondo *riformista* e vede nella contrattazione collettiva il mezzo utile ai suoi scopi. Vedremo però trattando per esempio il caso italiano (§ 2.1.4) che più che considerare questi due tipi come due modelli veri e propri è più utile immaginarli come gli estremi di un *continuum*, lungo il quale posizionare le diverse organizzazioni sindacali a seconda del loro orientamento. Questo perché le organizzazioni sindacali hanno come propria una razionalità che è soprattutto «adattiva», perseguendo la logica di ricercare pragmaticamente prima di tutto la soluzione più rapida e con maggiori possibilità di vittoria ai problemi quotidiani dati dalle condizioni di lavoro.

Ciò emerge anche dai modelli organizzativi adottati che, sulla scia di quanto abbiamo visto per le associazioni di mutuo soccorso, possono essere su base professionale, territoriale o settoriale, cercando di aggregare cioè in una stessa organizzazione o i pochi lavoratori con una specifica professionalità, o tutti i lavoratori di un territorio circoscritto o tutti i lavoratori di un settore produttivo locale o più genericamente nazionale. E per quanto detto prima uno stesso sindacato pragmaticamente può adottare anche, contemporaneamente o nel tempo, più formule se queste si rivelano efficaci.

Abbiamo così il caso inglese con i sindacati a carattere tradizionalmente professionale, mentre in Europa continentale è maggiormente diffuso il modello settoriale. Tuttavia, sia in Francia sia in Italia la prima forma organizzativa adottata è stata quella territoriale con le *Bourses du travail* e le *Camere del lavoro*, forma accanto alla quale si trovano ancora oggi le federazioni settoriali nate successivamente. Si può essere in sostanza in presenza anche di più modelli contemporaneamente, tendenzialmente alternativi nel senso che aggregano lavoratori diversi, a volte in competizione a volte cooperanti, ognuno di essi comunque adottato da specifici gruppi perché considerato da questi più utile e maggiormente in grado di rappresentare la loro identità collettiva.

Quale che sia la formula adottata, tutte le formule hanno perseguito nel tempo, via via che le organizzazioni sindacali si andavano rafforzando e per rafforzarsi ulteriormente, un'organizzazione sovraordinata a livello nazionale, fino a immaginare quella del *sindacato generale* che raggruppa e rappresenta cioè tutti i lavoratori in quanto tali. Questo aspetto è meno vero per i sindacati inglesi, con le singole professioni gelose della propria autonomia, mentre è più praticato in Europa e negli Stati Uniti. Il modello organizzativo più diffuso in questo caso è comunque quello della *confederazione*, vale a dire della federazione di federazioni a carattere settoriale o professionale, e le federazioni a loro volta funzionano attraverso strutture sul territorio che di solito seguono la suddivisione amministrativa dei diversi paesi (regioni, province, contee ecc.). Questo processo è stato progressivamente effetto e causa del rafforzarsi dei siste-

mi di relazioni industriali, per l'importanza crescente attribuita alla contrattazione collettiva, la cui dimensione «collettiva», appunto, è data da una rappresentatività la più ampia possibile (ci torneremo nel § 4.1, affrontando il tema della contrattazione). Oggi, poi, in conseguenza sia del carattere transnazionale di molte aziende, sia per la rilevanza crescente delle decisioni che, soprattutto in Europa, vengono prese a un livello sovranazionale, sia infine, in generale, in risposta ai problemi posti dalla diffusa internazionalizzazione dei mercati, si assiste alla nascita di ulteriori *livelli sovranazionali*, come per esempio un sindacato europeo o i molti sindacati nordamericani che hanno già da tempo nel nome il termine «internazionale» perché raccolgono lavoratori statunitensi e canadesi. Tale dinamica può generare anche effetti inaspettati, come nel caso del sindacato europeo, dove sotto la stessa sigla si trovano federate confederazioni separate invece a livello nazionale.

■ 2.1.3 La fase di consolidamento e la crisi

Superata la fase pionieristica, che nei diversi paesi occidentali si è avuta in momenti diversi ma con caratteristiche comunque simili, si è quindi giunti a una fase di vero e proprio consolidamento e affermazione delle organizzazioni sindacali, che le ha rese come le conosciamo oggi: grandi organizzazioni complesse, distribuite sul territorio, con parecchie migliaia di iscritti, con dipendenti e con un ruolo riconosciuto e accettato sia nella contrattazione con le imprese sia, a seconda dei governi, anche nella progettazione di politiche sociali a livello nazionale o locale.

Sebbene i tempi siano stati diversi nei diversi paesi, questa maturità ha coinciso con il periodo di completa affermazione del *modello produttivo taylor-fordista*, modello che è andato sviluppandosi in Occidente a partire dai primi decenni del Novecento ed è giunto al suo massimo sviluppo nei due decenni successivi al secondo dopoguerra. Basato sulla semplificazione delle mansioni, la produzione di massa e il consumo di massa, ha concentrato sui luoghi di lavoro un numero elevato di persone per svolgere compiti tra loro molto simili. Il cambiamento non ha riguardato *tutti* i lavoratori ma sicuramente una mag-

gioranza significativa, che è diventata la più visibile. Certo però è che i lavori offerti erano molto diversi da quelli con un maggiore contenuto professionale che ancora avevano caratterizzato l'Ottocento e sui quali i primi sindacati si erano organizzati.

La maggiore somiglianza delle condizioni di lavoro tra i nuovi lavoratori si riverberava anche sulle loro condizioni di vita, per cui grandi masse hanno cominciato ad avanzare rivendicazioni simili. Ciò ha portato da un lato a riconoscere nel sindacato il soggetto collettivo capace di rappresentare queste istanze e dall'altro a comprendere che la dimensione della *partecipazione* dava forza e legittimazione. Così come il sistema produttivo, anche i conflitti di lavoro sono diventati «di massa», richiedendo organizzazioni di massa per gestirli e, soprattutto, per renderli un'arma capace di imporre l'agenda dei problemi. Non è stato ovviamente un processo lineare. Basti pensare che Henry Ford, il principale artefice del nuovo modello produttivo, accettò di contrattare con i sindacati solo agli inizi degli anni Quaranta del Novecento, quando molte delle maggiori imprese statunitensi avevano ormai avviato già da diversi anni relazioni con queste organizzazioni. E non è l'unico esempio.

D'altro canto, però, la produzione di massa ha bisogno di mercati di massa, quindi di lavoratori con retribuzioni stabili e sufficienti per consumare oltre il livello di sussistenza. Intorno ai grandi numeri necessari al funzionamento del modello si è così costruita nel tempo – e non senza conflitti – un'arena contrattuale che, istituzionalizzando i conflitti, ha da un lato fornito margini e potere all'azione sindacale; dall'altro ha anche garantito controllo e profitti alle imprese che dovevano sì contrattare con i rappresentanti dei lavoratori ma riuscivano anche a vincolare questi ultimi al rispetto delle decisioni prese dai loro rappresentanti (tutto ciò, come vedremo nel § 3.1.4, ha fatto emergere con evidenza il tema, sostanzialmente assente nel sindacato delle origini, della democrazia nei rapporti tra la base e i rappresentanti).

Rivendicazioni dei lavoratori e interessi delle imprese hanno progressivamente portato alla definitiva reciproca accettazione della contrattazione collettiva come pratica corrente e all'affermazione delle organizzazioni sindacali come uno degli

attori principali nel processo. Ripetiamo, però: il riconoscimento non è stato scontato ed è stato guadagnato anche con l'arma del conflitto e con la sua espressione più evidente, vale a dire lo sciopero (sul quale torneremo nel § 4.3.3).

Una legittimazione ulteriore è stata poi fornita in diversi contesti anche dallo Stato, quando a partire dal secondo dopoguerra si fa fautore di pratiche concertative (anche su queste torneremo in particolare, nel § 4.2).

Il periodo dell'affermazione sembra concludersi con quelli che l'economista francese Jean Fourastié ha definito i «trenta gloriosi», vale a dire il trentennio di diffuso benessere nel mondo occidentale iniziato con la fine della seconda guerra mondiale. L'entrata in crisi del modello taylor-fordista vede anche una crescente crisi dei sindacati che subiscono sconfitte significative in diversi paesi: dai minatori nel Regno Unito ai controllori di volo negli Stati Uniti ai lavoratori Fiat in Italia per fare gli esempi più citati. I sindacati vedono progressivamente calare le loro iscrizioni e un numero crescente di lavoratori (e non) li accusa di essere diventati solo delle grandi burocrazie. Come hanno messo bene in evidenza Rebecca Gumbrell-McCormick e Richard Hyman nel loro libro *Trade Unions in Western Europe. Hard Times, Hard Choices*, negli ultimi venticinque anni i sindacati europei si sono trovati di fronte almeno a tre sfide severe:

- ▶ il *declino dei settori manifatturieri* ad alta concentrazione di manodopera, nei quali avevano avuto a lungo le loro roccaforti;
- ▶ le *pressioni sulle finanze pubbliche*, che hanno portato sia alla privatizzazione di servizi pubblici, anch'essi a elevata sindacalizzazione, sia alla nascita di forme occupazionali non standard e alla loro crescente diffusione;
- ▶ una complessiva *deriva ideologica verso destra*, che vede opporre l'individualismo alla logica collettivista sulla quale sono tipicamente fondati i sindacati.

A tutto questo va aggiunto il cosiddetto processo di *globalizzazione*, che indebolisce la capacità del sindacato di regolare il lavoro e l'occupazione all'interno di confini nazionali precisi. Sono gli

aspetti che fanno da scenario al passaggio tratteggiato nel § 1.2 dal «Lavoro maiuscolo» al «lavoro minuscolo».

Se teniamo conto del *tasso di sindacalizzazione* (o *densità sindacale*), cioè della quota di lavoratori dipendenti iscritti a un sindacato sul totale degli occupati, osserviamo sicuramente un calo del sindacalismo nelle economie occidentali, anche se non dovunque della stessa densità e con le dovute eccezioni, come mostrano i dati sul caso italiano. A livello globale, invece, con un aumento significativo della popolazione occupata si assiste anche a una crescita della sindacalizzazione. Quest'ultimo però non è un processo lineare anche perché non dovunque i sindacati hanno (ancora oggi) vita facile. Comunque i dati sembrano dire in maniera abbastanza chiara che non è il sindacato in quanto forma organizzativa in sé a essere in crisi, visto che in tutte le nuove economie emergenti – pur se con le stesse difficoltà incontrate da quelle occidentali un secolo e mezzo fa – stanno nascendo organizzazioni di questo tipo.

Il problema più che quantitativo sembra essere qualitativo. Ciò che appare evidente è una crescente difficoltà da parte delle organizzazioni sindacali occidentali nel rispondere ai bisogni di rappresentanza di una quota crescente di lavoratori sempre più diversi, per condizioni e identità, da quelli rappresentati negli anni dell'affermazione sindacale. Il passaggio dal Lavoro ai lavori sta portando a un nuovo assetto delle occupazioni, molto più differenziato al suo interno perché molto più individualizzato, sia dal lato delle imprese sia da quello dei lavoratori. E a tutto questo si somma la progressiva perdita di centralità della contrattazione collettiva, fenomeno che mette in discussione gran parte dei presupposti organizzativi e identitari fin qui adottati dai sindacati. Secondo Gumbrell-McCormick e Hyman per superare le difficoltà conseguenti ai cambiamenti avvenuti è necessaria da parte delle organizzazioni sindacali «una ridefinizione e una riaffermazione dello scopo del sindacato». E ciò implica:

1. un cambiamento delle strategie di azione verso l'esterno;
2. un'organizzazione sempre più partecipata al proprio interno;
3. «un orientamento ampio alle identità e alle aspirazioni multiple dei propri membri».

Quel che sembra certo, comunque, è che le organizzazioni sindacali nel loro complesso stanno affrontando cambiamenti che, agiti o subiti, porteranno comunque a una decisa ridefinizione del suo ruolo di attore principale delle relazioni industriali conquistato nella loro storia.

■ 2.1.4 I sindacati in Italia

Uno sguardo al contesto italiano, in tutta la sua complessità, ci fornisce un esempio concreto delle diverse modalità organizzative di cui abbiamo parlato. Per la storia del paese, infatti, il quadro delle organizzazioni sindacali ricalca le forti contrapposizioni che hanno caratterizzato la politica nazionale dal dopoguerra tracciando un panorama con molti colori. Il *pluralismo sindacale* si concretizza sia con la compresenza dei diversi modelli – territoriale, professionale e settoriale –, sia con differenziazioni tra le organizzazioni anche nei singoli modelli. Vedremo così le organizzazioni confederali con un'impronta settoriale, quelle legate al sindacalismo «autonomo» di impronta «professionale» e quelle legate al sindacalismo «di base».

Le confederazioni. In Italia il quadro attuale delle organizzazioni sindacali con un'organizzazione nazionale è venuto a formarsi dall'eredità del movimento antifascista e dall'esperienza di collaborazione maturata in quel frangente tra le forze di matrice cattolica, comunista e socialista. I primi di giugno 1944, con la guerra ormai vicina alla conclusione, viene firmato a Roma un patto (che verrà ricordato appunto come il *patto di Roma*) tra i leader dei tre principali partiti nazionali: quello comunista (con Giuseppe Di Vittorio), quello democratico-cristiano (con Achille Grandi) e quello socialista (con Emilio Canevari). Come abbiamo detto, nel caso italiano sono stati i partiti politici a dare forza e forma al rinato movimento sindacale.

Perseguendo l'obiettivo del sindacato generale, il patto prevedeva la costituzione della *Confederazione generale italiana del lavoro* (Cgil), con l'intento di unire tutti i lavoratori indipendentemente dalle loro opinioni politiche o credenze religiose. Stefano Musso riassume utilmente le diverse spinte che portano alla fondazione del sindacato unitario, così elencandole:

«la comune lotta antifascista, la consapevolezza della debolezza di un movimento sindacale diviso, l'idea che una rappresentanza unitaria facilitasse il mantenimento della validità generale dei contratti».

Il ruolo dei partiti è di nuovo determinante nell'Assemblea costituente, quando all'art. 39 della Carta viene sancita la *libertà di organizzazione sindacale* e si giunge a garantire validità di legge ai contratti firmati dal sindacato, alle cui rappresentanze si attribuisce quindi il potere di stipulare contratti con valenza *erga omnes*, vale a dire per tutti i lavoratori. E, come vedremo più avanti (§ 3.1), quello della rappresentanza rimane tutt'oggi un tema cruciale.

L'ART. 39 DELLA COSTITUZIONE

L'organizzazione sindacale è libera [cfr. art. 18].

Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.

È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

Il sindacato unitario ha però vita breve e i vari eventi della politica nazionale, con il progressivo allontanamento delle sinistre dal governo, portano nel 1948 alla nascita della *Confederazione italiana sindacati dei lavoratori* (Cisl) di orientamento cattolico e due anni dopo, nel 1950, dell'*Unione italiana del lavoro* (Uil) di orientamento social-democratico e repubblicano, trasformando così la Cgil in un sindacato di orientamento socialista e comunista. Il rapporto stretto tra sindacati e partiti, attraverso quella che veniva chiamata la «cinghia di trasmissione», si indebolì circa vent'anni dopo quando si sperimentò nei fatti se non nelle sigle una strategia unitaria, trainata dalle federazioni dei metalmeccanici e allargata progressivamente ad altre federazioni. Negli anni Ottanta il processo rallenta ma verrà ri-

chiamato più volte fino ai giorni nostri, con un quadro politico nazionale profondamente trasformato tale da rendere ancora più fluida questa relazione.

Sono comunque queste tre confederazioni, Cgil, Cisl e Uil, le più rappresentative, con un numero di tesserati che complessivamente ruota intorno ai 4/5 dei lavoratori iscritti a un sindacato, con un peso variabile delle federazioni nei diversi settori. In questa quota il loro peso è grosso modo del 45% per la Cgil, del 35% per la Cisl e del 20% per la Uil. Ma i dati sulla sindacalizzazione non sono ancora «certificati», anche se tutte le parti sociali sembrano ormai orientate verso questo obiettivo, come vedremo trattando della rappresentanza (§ 3.1).

Anche se gli orientamenti delle confederazioni variano nel tempo, esse grosso modo rimangono vicine ai loro orientamenti iniziali. Riprendendo così quanto accennato in precedenza sul *continuum* che va dal sindacato «conflittualista» («di classe») a quello «contrattualista», sebbene tutte e tre si muovano nella logica della contrattazione, le confederazioni si distribuiscono però diversamente lungo tale linea. In questo senso la Cisl è certamente il sindacato più «contrattualista», che fa della negoziazione delle condizioni di lavoro (ricordiamo: retribuzione, orario di lavoro e organizzazione del lavoro) il proprio compito fondamentale. All'opposto, chi più si allontana da questo modello, sempre però in un'ottica «contrattualista», è sicuramente la Cgil, la più propensa a perseguire anche obiettivi politici più generali. Su una posizione intermedia, infine, possiamo collocare la Uil.

Accanto a queste tre confederazioni sono oggi sempre più presenti nella contrattazione collettiva a livello nazionale, soprattutto del pubblico impiego, altre due confederazioni. La prima è l'*Unione generale del lavoro* (Ugl). Si tratta di un sindacato espressione della destra sociale, quindi con una storia speculare rispetto ai primi tre, con una scarsa rappresentatività concentrata soprattutto nel pubblico impiego, che ha però conquistato visibilità e legittimazione grazie ai governi di centro-destra succedutisi negli ultimi anni. Nel *continuum* l'Ugl si colloca vicino alla Cgil ma con un orientamento politico del tutto antitetico a quest'ultima. La seconda è la *Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori* (Confasal). Malgrado il nome fac-

cia riferimento al sindacalismo «autonomo», inteso come rappresentativo di istanze meno «generali» di quello confederale, questo aspetto risulta ormai molto attutito. Per la sua strategia la Confsal si caratterizza come un sindacato marcatamente contrattualista, probabilmente anche più della Cisl. La Confsal risulta inoltre essere il sindacato più rappresentativo nel pubblico impiego dopo le tre confederazioni storiche. Il dato è disponibile grazie alla normativa sulla rappresentanza nel pubblico impiego, che ha messo a disposizione dati certificati sul numero degli iscritti (§ 3.1.6).

Il sindacalismo «professionale». Come abbiamo visto, il sindacalismo professionale si presenta come un modello organizzativo alternativo a quello confederale, avendo quale elemento aggregante l'identità professionale degli iscritti. Si tratta soprattutto di figure con professionalità elevate nei servizi pubblici, elemento che, lo vedremo più avanti trattando della terziarizzazione del conflitto (§ 4.3), attribuisce loro un discreto potere vulnerante. Grazie a tale potere, diverse categorie così rappresentate sono assurte più volte alla cronaca in materia di conflitti di lavoro. Si pensi al caso dei conducenti del trasporto pubblico, ai macchinisti del trasporto ferroviario, ai piloti di aereo o ai controllori di volo. Questi ultimi, per esempio, per le regole di sicurezza sul trasporto aereo, sono in grado in poche unità di bloccare i voli su aree molto estese. Simile potere vulnerante attribuisce a tali organizzazioni un forte peso contrattuale anche a fronte di un numero di associati piccolo. Altre professioni organizzate che hanno un certo peso sono quelle dei medici e quelle che raccolgono figure di responsabilità della pubblica amministrazione.

Tutte queste organizzazioni presentano attualmente una tendenza all'aggregazione, con la nascita di nuove sigle che stanno inglobando le precedenti sigle storiche in organismi di stampo quasi confederale, come per esempio l'ormai storico *Coordinamento macchinisti uniti* (Comu) oggi confluito nell'*Organizzazione sindacati autonomi e di base* (Orsa) in una sorta di confederazione che raggruppa sindacati dei trasporti ferroviari ma anche marittimi, del comparto sanitario, della scuola; l'*Associazione medici e dirigenti del Ssn* (Anao) oggi confluita nella *Confederazione sindacale medici e dirigenti* (Cosmed); la *Confederazione autonoma*

dei dirigenti, quadri e direttivi della pubblica amministrazione (Confedir) dove troviamo organizzazioni dei dirigenti degli enti di ricerca e i dirigenti scolastici (gli ex presidi). In tutti i casi, relativamente al loro orientamento lungo il *continuum*, questi nuovi soggetti possono essere posizionati verso l'estremo contrattualista.

Il sindacalismo «di base». All'opposto del precedente, in questo gruppo troviamo organizzazioni posizionabili sull'estremo conflittualista. Sono organizzazioni nate negli anni Ottanta proprio in contrasto con le confederazioni classiche che in quegli anni cominciavano a manifestare la crisi nella capacità di rappresentanza, finendo per essere considerate troppo moderate e al contempo burocratizzate e poco democratiche. All'opposto le organizzazioni «di base» vogliono che siano le assemblee dei lavoratori a decidere le strategie, le piattaforme e l'accettazione o meno degli accordi.

Anche in questo caso è in corso un processo di aggregazione delle diverse organizzazioni storiche. Troviamo così l'*Unione sindacale di base* (Usb), nella quale sono confluite organizzazioni come la *Confederazione unitaria di base* (Cub) e le *Rappresentanze sindacali di base* (Rdb); o la *Confederazione dei comitati di base* (Conf-Cobas) dove troviamo la storica organizzazione *Cobas Scuola* e il *Coordinamento nazionale Cobas*.

2.2

Le associazioni degli imprenditori

La quantità di informazioni disponibili sulle organizzazioni imprenditoriali non è comparabile con quella relativa ai sindacati. In generale, ciò è dovuto sia

alla ritrosia delle associazioni a comunicare sulle loro strategie e attività interne, sia al minore interesse nei loro confronti dimostrato dagli studiosi. Abbiamo così una conoscenza comparata basata su poco più di quanto le associazioni stesse rendono noto attraverso i loro uffici studi e relazioni esterne, con l'aggiunta di qualche sporadica ricerca. Da questo partiremo per tracciare per quanto possibile un quadro di quelle che si presentano come organizzazioni che operano a più livelli (locale, regionale e nazionale), attraverso strutture sia di tipo verticale (associazioni di settore e di categorie) sia di tipo orizzontale (associazioni territoriali).

Un elemento che caratterizza simbolicamente queste associazioni è il viraggio del soggetto associato dall'«imprenditore» all'«impresa». Nel linguaggio associativo, infatti, si parla quasi esclusivamente di rappresentanze «delle imprese». Nei documenti per l'iscrizione è presente la formula che vede l'impresa, «nella persona del titolare», chiedere formalmente di essere ammessa nell'associazione. Essendo le imprese le unità associate possono essere iscritte a un'associazione anche più imprese di uno stesso imprenditore.

■ 2.2.1 Le origini: associazioni economiche e associazioni sociali

Poiché ogni singolo imprenditore persegue propri interessi tendenzialmente particolari, gli altri imprenditori costituiscono più dei possibili concorrenti che dei potenziali alleati. In questo modo le sole forme associative possibili sembrerebbero quelle che vedono due o più imprenditori essere soci in una stessa azienda o partner in una *joint-venture*. Ci sono però degli obiettivi imprenditoriali che hanno pur sempre una dimensione collettiva e in quanto tali possono essere perseguiti in maniera associata, senza mettere in discussione l'autorità di ognuno sulla propria impresa.

Si tratta di *obiettivi generali*, riconducibili a due ordini di questioni tra loro correlate ma distinte e che nel gergo associativo vengono definite economiche e sociali:

- ▶ le *questioni economiche* riguardano la regolazione di questioni commerciali e di concorrenza come i regolamenti commerciali, la politica fiscale, la standardizzazione dei prodotti, la regolamentazione dei brevetti, la tutela dalle importazioni, gli accordi di cartello;
- ▶ le *questioni sociali* riguardano le questioni aziendali legate all'occupazione in senso lato: formare un fronte unito nei rapporti con i sindacati, opporsi all'approvazione di leggi per la tutela del lavoro e a sfondo sociale, avere un rapporto con gli uffici competenti in materia di lavoro.

Alle origini (le prime associazioni sorgono nell'Ottocento in Scozia e Inghilterra) la differenza tra i due obiettivi non viene per-

cepita e d'altro canto il secondo è ancora in una fase embrionale. La distinzione precisa tra i due gruppi di questioni avverrà lentamente e la nuova area diverrà sempre più esplicita come effetto della pressione congiunta dei sindacati e dell'azione dei legislatori.

C'è comunque da dire che in generale i due fattori sono tra loro correlati. Si pensi per esempio alle richieste degli imprenditori che operano sul mercato internazionale di non avere regole occupazionali troppo vincolanti o comunque più vincolanti di quelle dei loro concorrenti di altri paesi.

A partire dalla fine dell'Ottocento, in conseguenza del consolidamento della prassi della contrattazione collettiva, si giunge o a una specializzazione interna alle associazioni o alla nascita di singole associazioni «economiche» (in inglese *trade associations*) e «sociali» (*employer associations*). La scelta nel tempo finisce per cadere soprattutto (ma non esclusivamente) sulla prima opzione (quella della specializzazione interna), rivelatasi migliore perché consente sia di tenere distinte le due aree nei rapporti tra gli imprenditori, sia di evitare che questioni «economiche» diventino oggetto della contrattazione con i sindacati.

Come già ricordato, così come le organizzazioni sindacali anche le associazioni imprenditoriali nascono a partire dalla Scozia e dall'Inghilterra, anche se sempre con un ritardo di uno o due decenni rispetto alle prime. All'origine hanno una caratterizzazione di *livello locale* e le associazioni a *livello nazionale* si formano in seguito o sommando quelle locali o *ex novo*, dapprima *per specifici settori* poi anche in una logica *intersettoriale*. Prima degli anni Venti del Novecento erano ormai nate associazioni in tutti i paesi ad economia capitalista.

■ 2.2.2 Da concorrenti ad associati

La vita associativa dei primi organismi non fu però facile a causa delle resistenze manifestate dagli imprenditori nell'accettare una logica decisionale che comportava accordi tra soggetti che operavano quotidianamente come concorrenti. Tuttavia, una volta compresa sul campo l'utilità delle strutture associative, il sistema delle associazioni si consolida e radica nella pratica dell'azione imprenditoriale.

A partire dall'intervallo tra le due guerre, periodo durante il quale in molti paesi viene rafforzata la pratica della contrattazione collettiva, le associazioni imprenditoriali, accettando (non sempre di buon grado) la prassi negoziale collettiva, diventano attori attivi di questo processo. Inoltre, l'intervento crescente dell'attività governativa sui temi economici le rafforza ulteriormente, facendole divenire interlocutori indispensabili a rappresentanza e tutela delle istanze imprenditoriali.

Sia come organizzazioni *ad hoc* sia come parti di un'organizzazione più ampia, le associazioni dei datori di lavoro (le associazioni «sociali», quelle cioè che agiscono quindi nell'ambito delle relazioni industriali) svolgono una serie articolata di funzioni. John Windmuller e Alan Gladstone in apertura dello studio comparativo *Employers Associations and Industrial Relations* da loro coordinato e pubblicato nel 1984 – ancora fondamentale per conoscere queste associazioni nei paesi occidentali e in Giappone – riassumono in quattro punti le azioni che queste svolgono:

- ▶ conducono sia le *trattative* per la stipulazione dei contratti di lavoro, sia le trattative di routine sull'applicazione di accordi già in vigore;
- ▶ coordinano la *strategia* degli imprenditori durante scioperi e serrate;
- ▶ forniscono ai loro soci una vasta gamma di *servizi* tecnici, economici e legali;
- ▶ difendono gli *interessi* degli imprenditori nei confronti del potere legislativo ed esecutivo dello Stato e cercano di influenzare l'opinione pubblica sui problemi economici in senso favorevole ai loro aderenti.

■ 2.2.3 Le modalità organizzative

Dal punto di vista delle modalità organizzative queste associazioni presentano un quadro decisamente più articolato rispetto a quello sindacale e comunque non speculare a quest'ultimo. Sono infatti numerosi i fattori di differenziazione interna all'associazionismo datoriale e molte volte si combinano anche tra loro. Ciò ha come conseguenza una notevole segmenta-

zione associativa, come per esempio nel caso italiano. Torneremo su quest'ultimo tra breve (§ 2.2.5), mentre in generale c'è da dire che la proliferazione delle associazioni ha ovvie conseguenze sulle prassi negoziali, moltiplicando i tavoli e gli esiti.

Oltre alla distinzione «funzionale» vista in precedenza, che ripetiamo si concretizza soprattutto (ma non dovunque) con una sistemazione interna alle organizzazioni, una prima grande divisione si può avere sulla base dell'*attività economica*. Si hanno così casi di paesi con una sola associazione che rappresenta l'intero aggregato degli imprenditori e paesi nei quali esiste una distinzione netta tra le associazioni degli imprenditori industriali, degli imprenditori agricoli, di quelli dell'artigianato e di quelli del commercio, con possibili combinazioni diverse delle stesse tra i due estremi. Un'ulteriore differenziazione verticale, interna soprattutto alle associazioni degli imprenditori industriali, è quella su base *settoriale*, che porta per esempio alle associazioni di categoria degli imprenditori metalmeccanici, di quelli tessili o di quelli chimici. Solitamente le associazioni settoriali sono poi a loro volta confederate.

Un'altra differenziazione ancora, questa volta orizzontale e che può riguardare tutte le attività economiche, è quella su base *territoriale*, su territori che possono essere molto ristretti o riprodurre a vario livello le unità amministrative degli organi territoriali statali, quali contee, provincie, regioni. Come accennato, la variabile territoriale è stata quella, combinata con l'attività economica o con il settore produttivo, su cui si è originariamente strutturato l'associazionismo imprenditoriale. La dimensione territoriale è oggi soprattutto una dimensione organizzativa decentrata, anche se per le specificità storico-economiche di un paese possiamo trovare associazioni territoriali che giocano un ruolo di rilevanza nazionale nel sistema contrattuale (come nel caso italiano per alcune associazioni regionali dell'industria) oppure associazioni che godono di una totale autonomia (come nel caso statunitense nei centri urbani più importanti).

Il quadro è poi ulteriormente variegato quando entra in gioco anche la *dimensione aziendale*. Ciò può portare alla *compresenza* di associazioni che non regolamentano l'appartenenza sulla base della dimensione e di associazioni *ad hoc* di imprenditori di pic-

cole e medie imprese, molte volte di settore o più genericamente di attività economica, solitamente industriali. Queste ultime nascono per non subire lo strapotere decisionale delle grandi, per loro carattere in grado di sostenere accordi che per le aziende più piccole potrebbero rivelarsi quasi impossibili da rispettare.

Un ennesimo elemento di differenziazione può essere poi il carattere della *proprietà*, anche se oggi è molto meno rilevante che in passato. Questa può essere pubblica o privata, o a carattere cooperativo. Per un certo periodo si è assistito all'espansione della proprietà statale delle imprese, soprattutto industriali, o attraverso la nazionalizzazione o grazie al possesso di una quota di maggioranza. Oggi questa presenza, con la tendenza alla riduzione della partecipazione statale alle attività economiche, si limita nella maggioranza dei casi al mantenimento di una quota maggioritaria in aziende considerate strategiche, come quelle della telefonia o della produzione di energia. In passato la presenza di aziende a *partecipazione statale* ha portato alla nascita di associazioni imprenditoriali *ad hoc*, mentre oggi imprenditori di aziende private o partecipate appartengono tendenzialmente alla stessa associazione.

In alcuni paesi, infine, giocano un ruolo distintivo anche la connotazione *religiosa*, come è stato per molti anni nei Paesi Bassi con la distinzione tra le associazioni degli imprenditori cattolici da un lato e protestanti dall'altro, e quella *etnica*, come in Belgio con la distinzione tra valloni, di lingua francese, e fiamminghi.

C'è da dire che in questo disegno molto articolato ci sono però anche elementi costanti. Possiamo ricordarne due: uno di carattere generale, l'altro più specifico ma non per questo meno importante per le dinamiche associative e della contrattazione nello specifico.

Il primo è lo scarso peso giocato in modo esplicito e dichiarato dalla componente *politico-ideologica*. Ciò non significa affatto che le associazioni datoriali non esprimono nessuna ideologia ma piuttosto che questa è incentrata in massima parte sull'impresa e sul suo funzionamento e ad esprimersi sono quasi esclusivamente le federazioni centrali. I principi ai quali si richiamano sono quelli classici del *liberismo*: libertà di impresa,

proprietà privata, mercati concorrenziali e iniziativa individuale. Qualsiasi iniziativa che a loro avviso sembri ridurre la portata di questi elementi è oggetto di critiche e viene osteggiata: dagli interventi pubblici in economia alle nazionalizzazioni, dalla regolazione dei mercati al collettivismo.

Una seconda costante è il ruolo di leader giocato nella prassi contrattuale dalle associazioni delle imprese del settore *metalmeccanico*. Malgrado l'erosione oggettiva e simbolica subita dal settore e dalla produzione industriale nel suo complesso, la dimensione comunque ancora significativa di queste aziende rende la stipula dei loro contratti ancora un punto di riferimento per le altre aziende e gli altri settori. È insomma un ruolo molto logoro ma con ancora una sua valenza.

■ 2.2.4 Le spinte al cambiamento

Spinte al cambiamento, d'altro canto, si rendono oggi sempre più evidenti per l'associazionismo datoriale, sotto lo stimolo dei cambiamenti che stanno interessando i sistemi economici nel loro complesso e quelli contrattuali nello specifico. Spinte che toccano il sistema associativo in generale e che si sommano a quelle «tradizionali» che toccano le singole associazioni. Queste ultime, ne abbiamo già accennato, sono dovute al carattere dei soggetti associati, che sottopongono le associazioni all'azione combinata di forze *centripete* e *centrifughe*: le prime sono quelle tipiche delle forme associative come l'interesse per i servizi offerti agli associati; le seconde sono conseguenti al fatto che gli associati sono anche soggetti che agiscono come concorrenti in contrapposizione uno con l'altro, fatto che si riverbera sulla necessità di rispettare le posizioni e le decisioni prese dall'associazione.

Windmuller, nella ricerca che abbiamo prima ricordato, elenca almeno quattro forze potenziali che agiscono in opposizione a quelle associative:

- ▶ le pressioni dei sindacati sulle singole imprese perché prendano decisioni diverse da quelle dettate dall'associazione;
- ▶ la ricerca da parte degli imprenditori di vantaggi competitivi rispetto ai concorrenti sui mercati del lavoro e dei prodotti;

- ▶ i tentativi dei dirigenti di imprese marginali di tenersi «a galla»;
- ▶ le differenze di principio tra le imprese circa la strategia sindacale da adottare.

Accanto a queste forze che potremmo definire «micro», da considerarsi quasi strutturali dato il Dna degli associati, troviamo oggi altri fattori «macro» che chiedono cambiamenti, anche questi con segni opposti. Da un lato la tendenziale riduzione del numero dei contratti di settore porta esplicitamente alla riduzione dei tavoli negoziali e implicitamente, quindi, alla riduzione delle associazioni datoriali attraverso la loro fusione (come per i sindacati) o altre forme di *aggregazione*, dando maggiore peso all'attività economica e/o al settore rispetto alle altre variabili. È un processo lento, che si scontra con le ragioni che hanno portato nella maggioranza dei paesi alla differenziazione associativa, ma che non può essere facilmente eluso. Dall'altro lato, di segno opposto, la crescente perdita di centralità della contrattazione nazionale porta come conseguenza la tendenziale *minore necessità* delle associazioni datoriali che vedono venir meno una, se non la principale, delle ragioni della loro esistenza.

■ 2.2.5 Il caso italiano

La rappresentanza imprenditoriale nel nostro paese si presenta significativamente *frammentata*, riproducendo nei fatti l'eterogeneità del nostro sistema economico. A vario modo entrano in gioco almeno quattro delle variabili viste in precedenza: l'attività economica, il settore produttivo, la dimensione e la proprietà. Troviamo così organizzazioni diverse per la produzione industriale, i servizi e l'agricoltura, così come organizzazioni delle imprese cooperative, delle imprese di servizio pubblico e delle piccole e medie imprese. Per quest'ultime non dimentichiamo che la dimensione media delle imprese italiane è sotto le quattro unità. Molto meno importante di qualche anno fa è invece oggi l'orientamento politico, che, come nel caso dei sindacati, divideva in due gruppi nettamente distinti l'associazionismo datoriale degli artigiani, degli agricoltori e del commercio.

Paolo Feltrin e Stefano Zan, nel loro libro *Imprese e rappresentanza*, s'interessano complessivamente sul versante datoriale

le venti «grandi associazioni di rappresentanza degli interessi economici», intendendo in questo modo tutte quelle organizzazioni di respiro nazionale che presentano congiuntamente quattro caratteristiche:

- ▶ sono un *gruppo di pressione*;
- ▶ sono titolari di *rappresentanza negoziale* nella regolazione dei rapporti di lavoro, vale a dire firmano contratti collettivi di lavoro;
- ▶ hanno dimensioni molto ampie e hanno una struttura organizzativa di tipo *confederale*, basata cioè su una molteplicità di categorie e territori;
- ▶ sono riconosciute dallo Stato attraverso l'attribuzione o la delega di attività e *compiti para-pubblici*, come per esempio i patronati o l'intermediazione di pratiche pubbliche.

Le venti associazioni così censite sono riportate in **Tabella 2.1**.

Anche se quello riportato in tabella suona come un mero elenco, le denominazioni fanno emergere con sufficiente chiarezza la complessità della situazione nel nostro paese.

Questa rosa si sta oggi in qualche modo assottigliando con il nascere di *forme associative di coordinamento tra confederazioni*. Due i casi più rilevanti: *Rete Imprese Italia* (dove Rete è l'acronimo di Rappresentanza e territorio), nata nel 2010 aggregando Casartigiani, Confartigianato imprese, Cna, Confcommercio e Confesercenti; e *Alleanza delle cooperative italiane* (Aci), nata nel 2011 aggregando Legacoop, Confcooperative e Agci.

Tenendo conto di questi nuovi organismi – non vere e proprie confederazioni ma organismi di coordinamento tra quest'ultime che comunque, almeno per ora, continuano a esistere – le principali organizzazioni di rappresentanza, che interessano praticamente tutti i settori dell'economia italiana con l'esclusione della produzione agricola, si riducono sostanzialmente a cinque:

- ▶ Abi
- ▶ Aci
- ▶ Ania
- ▶ Confindustria
- ▶ Rete imprese Italia.

TABELLA 2.1 Le associazioni datoriali in Italia

Associazioni	
Imprese industriali	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Confederazione generale dell'industria italiana (Confindustria) ▶ Confederazione italiana piccola e media industria (Confapi)
Imprese artigiane	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Confartigianato imprese ▶ Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa (Cna) ▶ Confederazione autonoma sindacati artigiani (Casartigiani) ▶ Confederazione libere associazioni artigiane italiane (Claai)
Imprese del commercio e dei servizi	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Confederazione generale italiana delle imprese, delle attività professionali e del lavoro autonomo (Confcommercio) ▶ Confederazione italiana esercenti attività commerciali, turistiche e dei servizi (Confesercenti) ▶ Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica (Confetra) ▶ Associazione delle imprese e degli enti che gestiscono servizi pubblici locali (Confservizi)
Imprese bancarie	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Associazione bancaria italiana (Abi)
Imprese assicurative	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (Ania)
Imprese agricole	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Confederazione generale dell'agricoltura italiana (Confagricoltura) ▶ Confederazione nazionale coltivatori diretti (Coldiretti) ▶ Confederazione italiana agricoltori (Cia)
Imprese cooperative	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Lega nazionale delle cooperative e mutue (Legacoop) ▶ Confederazione cooperative italiane (Confcooperative) ▶ Associazione generale cooperative italiane (Agci) ▶ Unione nazionale cooperative italiane (Unci)
Liberi professionisti	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Confederazione italiana libere professioni (Confprofessioni)

Fonte: Paolo Feltrin, Stefano Zan, *Imprese e rappresentanza. Ruolo e funzioni delle associazioni imprenditoriali*, Roma, Carocci, 2014.

Quanto questo assetto sia transitorio e porterà al nascere di vere e proprie organizzazioni è difficile dire. È certo però che, così come i sindacati, anche le associazioni datoriali devono fare i conti con il proliferare dei livelli superiori a quello nazionale in un mercato ormai internazionalizzato. La necessità di vedere rappresentate le proprie esigenze a tutti i livelli sta rendendo sempre più indispensabile il ruolo di attori associativi capaci di muoversi con una sola voce in questi nuovi contesti. E questa, per il carattere fin qui visto delle associazioni datoriali, è una sfida forse epocale.

3

Rappresentanza e rappresentatività



3.1

Il problema e le definizioni

Partiamo dagli interrogativi di fondo. Due domande, non coincidenti, sono quelle a cui vogliamo dare risposta: che cosa significa che i sindacati svolgono un'azione di rappresentanza? Che cosa significa che i sindacati sono più (o meno) rappresentativi?

Le organizzazioni collettive – i sindacati e le associazioni datoriali – firmano i contratti di lavoro per conto dei loro rappresentati, lavoratori e imprese. Allo stesso modo hanno spesso partecipato insieme ai governi alle decisioni su politiche pubbliche, all'interno di accordi e patti che sono stati definiti di *concertazione*. In che senso possiamo dire che sono stati investiti di questo compito di *rappresentanza* riferito ad ampie platee (lavoratori e imprese), qualche volta anche dentro la sfera politica e istituzionale? Come e perché lo esercitano? Esistono regole – o di legge o contrattuali – che ci aiutano a mettere a fuoco l'esercizio di queste funzioni di rappresentanza?

Che cosa significa «rappresentare»? Una parola spesso evocata, ma poco declinata. E che soprattutto inquieta quando è associata non semplicemente all'attività di un singolo – un avvocato, un procuratore, un broker – ma al lavoro di organizzazioni collettive, come i partiti o i sindacati. Dunque che cosa significa esercizio della «rappresentanza» (è questo il tema che qui ci interessa) a opera dei sindacati o, in parallelo, delle associazioni datoriali?

La rappresentanza – concetto inflazionato, e qualche volta usato a sproposito – significa innanzitutto agire e prendere decisioni *per conto di terzi*. Terzi che possono essere singoli individui, che conferiscono un incarico ben definito (*mandato*) a un loro «rappresentante», oppure – come nel caso che ci riguarda

da – questo mandato può venire, in modo esplicito o informale, da platee collettive più o meno estese: gli abitanti di un paese o di una città, i cittadini di un'intera nazione, i lavoratori di un'azienda o di un più ampio perimetro produttivo, le aziende o i loro imprenditori e manager.

In generale molte dimensioni e procedure legate all'esercizio della rappresentanza sono considerate implicite o comunque sedimentate nel senso comune. Nella vita di relazioni in cui siamo immersi più o meno tutti sappiamo che il «rappresentante» opera in quanto ha ricevuto un mandato, più o meno ampio e rigido, da una terza persona. Ma, anche quando questa dinamica si verifica nell'ambito della sfera politico-parlamentare di democrazie pluraliste e competitive, gli elettori conoscono almeno intuitivamente il significato dell'espressione «rappresentanza politica»: messa in campo da partiti o singoli eletti in base al voto dei cittadini. D'altra parte le dottrine costituzionali degli ultimi secoli si sono applicate proprio a definire questa attività, aiutando la produzione di un senso comune democratico. E non è neppure casuale che le nostre democrazie, fondate sulla rappresentanza politica elettiva, siano anche definite come «democrazie rappresentative».

Ma quando entriamo nel campo del sindacato (o delle associazioni datoriali) e delle relazioni industriali possiamo dire altrettanto? O piuttosto ci addentriamo in un ambito meno esplorato, nel quale le nozioni di riferimento sono desunte – qualche volta in modo meccanico – da quelle della sfera politica? Si può cioè parlare legittimamente di *rappresentanza sindacale*, e, allo stesso modo per analogia, di rappresentanza a proposito di tutte le organizzazioni sociali? Esiste poi una specificità – e se sì di che tipo – riguardo a questa categoria concettuale se applicata alle relazioni industriali?

Ecco alcuni degli interrogativi basici e preliminari a cui occorre fornire risposte. Inoltre – l'avvertenza è necessaria – dovremo introdurre ulteriori complicazioni man manco che ci addentreremo nell'oggetto. Infatti quella nozione di rappresentanza politica (esercizio della volontà popolare mediante rappresentanti elettivi) che ci sembrava un caposaldo inamovibile appare oggi anch'essa in movimento, e spesso messa in discussione.

ne da un ciclo di critiche che ne contesta alcuni fondamenti e che trova dei punti di caduta nella riduzione della partecipazione politica ed elettorale e nella sempre più diffusa disillusione da parte dei rappresentati. È bene intendersi. Non ci troviamo di fronte a una ben definita teoria innovativa della democrazia e della rappresentanza. Piuttosto siamo in presenza di prassi impetuose e di comportamenti collettivi che criticano – spesso confusamente, ma in nome di un maggiore coinvolgimento diretto – le radici stesse della democrazia rappresentativa, con la pretesa di sostituirla o di aggirarla (come nel caso della «democrazia in rete» o «in diretta»). La «politica nell'era dell'austerità», come è stata definita da Schafer e Streeck, viene considerata come un processo di rappresentanza sempre più povero e poco attraente per i cittadini europei, con conseguenti vari livelli di disaffezione.

Dentro questo scenario in mutamento (non favorevole) si pone in maniera naturale un'ulteriore questione che integra i quesiti introduttivi: questa erosione della legittimità sociale della «democrazia rappresentativa» impatta – e se sì con quali modalità – anche sulla sfera degli attori sindacali e del lavoro? Oppure questa particolare «democrazia rappresentativa» si connota come una sorta di sottosistema protetto, la cui forza sociale segue percorsi diversi e non comunicanti?

Diciamo anche che, una volta affrontata la questione della rappresentanza sindacale, non avremo ancora messo a fuoco quella della maggiore o minore rappresentatività dei sindacati. Quando parliamo di *rappresentanza* ci concentriamo sulla capacità dei soggetti di esprimere e di dare voce alla loro intera platea sociale di riferimento (i lavoratori rappresentabili). Si tratta di plasmare *tutti* gli interessi e i gruppi in gioco, e di concorrere ad assumere decisioni che li riguardano. Dall'ampiezza e dall'efficacia di questa duplice attività – *espressiva* e *decisionale* – potremo capire quanto è grande e come viene esercitata, in generale, dall'insieme del movimento sindacale (o dalle associazioni datoriali).

Quando invece ci chiediamo quanto sia *rappresentativo* un sindacato ci riferiamo a una misurazione più precisa e delimitata: quanto pesa un sindacato, che tipo di consenso ottiene in

quella specifica azienda o settore, in quel determinato momento. Insomma si introducono dei parametri – elettorali o di altro tipo – per misurare il *grado di consenso* di cui gode ciascun sindacato. Apprestiamoci dunque a capire tanto la «rappresentanza sindacale» che la «rappresentatività dei sindacati».

■ 3.1.1 Rappresentanza sindacale vs. rappresentanza politica

Proviamo dunque a mettere a fuoco in che senso si possa parlare di «rappresentanza sindacale». Partiamo da una differenza fondamentale con la rappresentanza politica. Nelle democrazie pluraliste la rappresentanza politica condensa il cuore dei processi elettorali e di selezione dei governanti. Per questa ragione la troviamo tradotta e istituzionalizzata a partire alle leggi fondamentali: essa infatti ha un valore «pubblico». La rappresentanza sindacale, anche quando viene depositata in leggi che la regolano, riguarda un processo sociale, attivato da *soggetti privati* (i sindacati, ma anche i datori di lavoro), i cui effetti (quando riguardano i contratti di lavoro) hanno ricadute più ampie. In alcuni casi tali ricadute possono anche diventare pubbliche' in presenza di leggi o di accordi con soggetti istituzionali, come è accaduto per esempio nelle intese di concertazione tra governi e parti sociali nel nostro paese, ma anche in diversi altri.

La rappresentanza sindacale è dunque da intendersi come riferita a quell'insieme di attività che i sindacati esercitano a nome della vasta e differenziata platea dei lavoratori dipendenti a cui si rivolgono, e a cui danno o dovrebbero dare conto. Essa può essere espletata, almeno potenzialmente, in una pluralità di sedi:

- ▶ nell'arena politica, nella quale i sindacati assumono con altri attori (i governi e gli imprenditori) decisioni di carattere generale, dal welfare al mercato del lavoro, che hanno ripercussione sull'insieme dei lavoratori;
- ▶ nell'arena delle relazioni industriali, nella quale i sindacati concordano con le controparti (i datori di lavoro) i contenuti dei contratti che si applicano ai dipendenti, o in ambito settoriale o nell'ambito di specifiche aziende o luoghi di lavoro.

Un ragionamento per certi larghi tratti analogo possiamo replicare in relazione alle organizzazioni di rappresentanza dei datori di lavoro.

Ma nell'interpretare questa attività nella veste di «rappresentanti» i sindacati possono sostenere, alla pari di quanto avviene per i partiti, di essere stati investiti attraverso un meccanismo elettorale, o di aver comunque ricevuto un mandato?

In passato, nelle fasi costituenti dei sindacati contemporanei (e dunque più di un secolo fa), questo interrogativo sembrava fuori luogo o comunque un inutile appesantimento dell'azione sindacale. Il sindacalismo dell'inizio del Novecento si presentava come una comunità, che agiva nelle vesti di un movimento sociale: in questi casi la democrazia e il mandato erano conaturati in modo spontaneo alla sua stessa essenza. E dunque tali dimensioni erano presenti, in modo informale e virtuale, senza che si sentisse il bisogno di una loro precisa codificazione: anche se proprio all'inizio del secolo scorso lo scienziato politico Roberto Michels ragionava sulla «legge ferrea» (ovvero la chiusura in comportamenti elitisti da parte dei dirigenti politici o sindacali) che favoriva la nascita di oligarchie nelle organizzazioni di sinistra. Michels ragionava sui partiti di sinistra che vedeva egemonizzati da un gruppo ristretto di dirigenti: una classe dirigente o un'élite ristretta. Ma un fenomeno analogo, forse in modo più lento, tendeva a manifestarsi nelle organizzazioni sindacali. E in effetti il problema apparirà con maggiore evidenza quando anche i sindacati tenderanno a diventare organizzazioni ben strutturate, con le loro burocrazie, le loro routine e le loro gerarchie interne (appunto i «gruppi dirigenti» o la «classe dirigente»).

Nella maggioranza dei casi dentro i movimenti operai europei i comportamenti restavano ancorati all'acquisizione della rappresentanza senza un mandato esplicito anche quando i numeri organizzativi crescevano significativamente e si riduceva il controllo diretto da parte della base. In qualche modo si riteneva che i sindacati svolgessero tale funzione in modo naturale e incontestato, e dunque si assisteva a una sostanziale rimozione del problema. In effetti i diversi attori si rendono conto della necessità di una verifica del consenso e della democra-

zia sindacale solo quando sorgono le differenze e i conflitti interni: insomma quando le cose funzionano meno bene o non funzionano affatto.

Intendiamo dire che quando si afferma la logica dei grandi numeri – negli anni del **fordismo** caratterizzati da grandi dimensioni di impresa e da sindacati in crescita – le organizzazioni diventano più complesse e strutturate. In questo caso usiamo il termine *burocrazia* nel senso sociologico, e non nel senso comune, per riferirci all'accrescimento del personale, delle strutture e delle procedure che prende forma quando il sindacato diventa un soggetto accettato oltre che dalla società anche dalle istituzioni. In simili circostanze non è più possibile agire facendo leva interamente su relazioni fiduciarie informali o basate su rapporti faccia a faccia. La democrazia sindacale, e dunque anche la precisazione dei requisiti costitutivi della rappresentanza sindacale, nascono di qui: dalla scoperta che la crescita – nelle *dimensioni* e nella *complessità* – comporta il bisogno di *regole democratiche* precise e per così dire codificate e di correttivi istituzionali ben costruiti, se si vuole evitare di incorrere nel rischio di decisioni concentrate nelle mani di pochi: insomma se si vuole limitare la propensione verso quell'elitismo tendenziale, messo in luce da chi paventava la ricordata «legge ferrea delle oligarchie», bersaglio di quanti cercano nella competizione interna la chiave per ridurre la sclerotizzazione delle organizzazioni.

La ricetta di alcuni studiosi americani (Lipset, Trow e Coleman), nell'ambito di uno studio pionieristico sulla democrazia sindacale, risalente agli anni Cinquanta del Novecento, consiste proprio nell'aumento della competizione tra due (almeno o più) gruppi dirigenti che si contendono la *leadership* dell'organizzazione.

■ 3.1.2 Da dove vengono la legittimazione...

Dobbiamo a questo punto chiederci quali sono i soggetti abilitati a fornire un mandato alle leadership sindacali: gli iscritti o una platea più vasta dell'insieme dei lavoratori?

Il fatto che le verifiche (*ex ante*) del mandato o quella (*ex post*) del consenso non siano chiaramente proceduralizzate e

vengano praticate con intermittenza viene in genere fatto risalire alla ragione che tali meccanismi di coinvolgimento democratico vengono utilizzati «dentro» le organizzazioni, limitatamente dunque al loro solo foro interno. Insomma una differenza importante rispetto alla rappresentanza politica potrebbe riguardare il fatto che se in politica il processo elettorale riguarda tutti i cittadini, nell'ambito delle relazioni industriali ad avere diritto di partecipazione sarebbero gli iscritti alle organizzazioni (che sono comunque numeri ampi o grandi, anche se decrescenti in tanti paesi).

Ma questa differenza regge davvero? In realtà possiamo ritenere che non regga del tutto. Appare plausibile che gli iscritti debbano pesare di più: ma questo dovrebbe riguardare in primo luogo i processi «interni» ai sindacati, come per esempio la selezione dei dirigenti o la presa di alcune decisioni. D'altra parte dimensioni analoghe riguardano storicamente anche il ruolo degli iscritti ai partiti – un ruolo storicamente prevalente rispetto ai semplici elettori, ma oggi progressivamente svalutato dalla tendenza dei partiti, manifestata in Italia in modo esplicito dalle prassi adottate dal Partito Democratico, ad andare «oltre» gli iscritti, attraverso il ricorso a primarie «aperte» (a simpatizzanti e semplici elettori).

Ammesso anche che sia così, va rilevato subito che anche i sindacati – come i partiti – partecipano a decisioni, di vario tipo, che impattano su una platea più ampia rispetto a quella dei soli iscritti: questo accade tanto, in modo vistoso, in presenza di accordi di concertazione, che riguardano in genere l'insieme del mondo del lavoro, quanto come effetto della firma dei contratti di lavoro, che si applicano a tutti i lavoratori di un'azienda o di un settore produttivo. Può in questi casi il sindacato sostenere di aver ricevuto un mandato formale dalla platea degli interessati? Nella realtà dei fatti in genere questo non accade, anche se non mancano forme di consultazione con i lavoratori con lo scopo di configurare un qualche equivalente pratico. Appare in ogni caso difficile sostenere che i sindacati si muovano avendo ricevuto in partenza un mandato dai confini molto nitidi (dagli iscritti o dall'insieme dei lavoratori). D'altra parte la contrattazione collettiva risulta per sua natura aperta a una pluralità di

esiti e un mandato troppo rigido indebolirebbe eccessivamente i margini di manovra dei negoziatori sindacali.

Ecco perché i sindacati dovrebbero considerare come un'opportunità l'apertura verso meccanismi di democrazia allargata, che non si limitino a evocare il ruolo dei soli iscritti (ruolo che spesso peraltro, anche quando evocato, resta in molti casi nominale).

Premesso che, per esempio, già i punti di vista identitari delle Confederazioni in materia non coincidono (la Cgil nasce come organizzazione che ambisce a «rappresentare» tutti i lavoratori, iscritti e non iscritti; la Cisl e in certa misura la Uil sono invece più vicine alla concezione «associativa» che vede le organizzazioni come espressione dei loro aderenti, appunto gli iscritti), sul piano pratico è inevitabile fare i conti con comportamenti «corposi» e più convergenti dentro le imprese e nel mondo produttivo. In generale sono infatti i lavoratori a reclamare, come aspetto primario, un qualche coinvolgimento nelle decisioni che li riguardano e – va detto – in linea di massima nei luoghi di lavoro sono accontentati, perché i delegati sindacali fanno unitariamente ricorso a prassi anche diverse ma tutte orientate ad alimentare l'interazione (comunicazione e decisione condivisa) con i lavoratori interessati.

Ma come fare a tener conto dell'opinione di tutti? In particolare in presenza di contratti che non prevedono miglioramenti e che anzi possono produrre effetti problematici, come delle concessioni o dei peggioramenti che riguardano una parte o tutti i lavoratori: per esempio un incremento di ritmi produttivi o orari più flessibili o ancora la rinuncia ad alcuni benefici economici. Per i sindacati rivolgersi a tutti deve essere considerata come un'opportunità: nel senso di utilizzare la possibilità concreta di stabilire collegamenti con segmenti di lavoratori che per questa via potrebbero anche essere incentivati a iscriversi; ma anche una necessità, se si parte dalla considerazione che la maggioranza dei lavoratori (in Italia un po' meno dei due terzi) non è iscritta a nessun sindacato.

Insomma, quali che siano le forme prescelte, ed evitando di ricalcare pedissequamente quelle della rappresentanza politica, ai sindacati non può che fare bene un'attenzione sistemati-

ca verso i meccanismi di legittimazione democratica, dai quali deriva un'investitura di *tutti* i lavoratori verso il loro esercizio di rappresentanza.

In realtà la difficoltà ricordata – accordi senza vantaggi o meramente di «concessione», nei quali mancano benefici certi per i rappresentati – consiglia di immaginare un coinvolgimento dei lavoratori per così dire più intenso di quello che si verifica per i cittadini nella sfera politica. Infatti un contratto di lavoro non si risolve solo nell'atto della sua firma, ma anche nel *processo sociale* che ne accompagna l'applicazione e che può produrre esiti differenti. Per questo sarebbe opportuno che i lavoratori venissero coinvolti attivamente attraverso meccanismi di *democrazia informata*, basati sulla conoscenza dei problemi, attraverso il dibattito sulle loro conseguenze, e sulle valutazioni intorno alle soluzioni e ai loro effetti. In ambito sindacale si parla invece spesso di democrazia «agonistica», intendendosi come tale una democrazia fatta di un sì o di un no, schematici e basati su posizioni contrapposte, che ricorre con frequenza allo strumento del referendum o che comunque adotta uno schema «manicheo», quando invece sarebbe ben più opportuno immaginare una rete di «democrazia deliberativa» – come viene definita da una vasta letteratura – che metta in circolo funzionari sindacali, delegati e lavoratori allo scopo di aumentare il grado di reciproca confidenza e di possibile cooperazione.

■ 3.1.3 ... e la rappresentatività

La rappresentatività del sindacato, a partire dagli anni del dopoguerra, si è più volte imposta nel nostro paese come un importante problema da sciogliere.

Il fatto che la Costituzione parlasse di contratti approvati dai sindacati in proporzione agli iscritti sembrava introdurre l'imprescindibile necessità di una misurazione: questa era infatti la formulazione del quarto comma dell'art. 39, che metteva l'accento sul rapporto tra «rappresentanza» e «iscritti» e che è rimasto tuttavia inattuato, sia per la difficoltà di individuare gli strumenti più idonei allo scopo, sia in ragione della divisione dei sindacati che ha reso più difficile definire leggi per inter-

venire in materia (dopo la scissione della Cgil, che nel 1948 aveva portato alla nascita di Cisl e Uil, questo terreno era diventato un campo più delicato e di scontro potenziale, dal quale era difficile uscire con una soluzione condivisa).

L'incertezza su quali sindacati fossero più rappresentativi, e dunque abilitati a firmare i contratti, si è periodicamente ripresentata fino a quando, negli anni dell'unità sindacale (vale a dire dalla fine degli anni Sessanta a metà degli anni Ottanta del secolo scorso), la questione non sembrò più essere essenziale e le tre Confederazioni parevano non aver bisogno di misurare la propria reciproca forza, esercitando un monopolio incontrastato e comune nel campo sindacale.

Superate negli anni Novanta, le divisioni fra le tre Confederazioni si sono riproposte in modo drammatico con l'inizio del nuovo secolo, in relazione ai contratti di aziende-simbolo, come la Fiat, o ai grandi contratti di lavoro settoriale, come quello dei metalmeccanici, o riferite alle stesse regole del gioco, come nel caso dell'Accordo sul sistema contrattuale del 22 gennaio 2009 (§ 5.1.2 e § 5.5). Tutti e tre questi casi hanno visto accordi separati, in altri termini non sottoscritti da tutti i sindacati principali: in questi casi non firmati dalla Cgil o dalla sua organizzazione di categoria, la Fiom.

Queste divisioni, ripetute e gravi, ponevano con chiarezza l'esigenza di disciplinare il pluralismo sindacale: per capire quale soggetto sindacale fosse più rappresentativo (e quale meno) e quali avessero titolo a firmare contratti di lavoro validi e applicabili.

Una misurazione della rappresentatività non è prevista dal nostro ordinamento legale, salvo che nel settore pubblico. Essa è diventata necessaria, come in altri sistemi a pluralità sindacale (come per esempio Francia o Spagna) per dare certezza ai lavoratori e alle imprese intorno ai soggetti effettivamente legittimati a contrattare e a sottoscrivere gli accordi. Nel settore pubblico, la misurazione della rappresentatività, stabilita per legge nel 1997 (attraverso il D.Lgs. n. 396 del 1997, che modificava il precedente D.Lgs. n. 20 del 1993, con cui era stata costituita l'Arar, ovvero l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni), è servita a selezionare i pochi sindaca-

ti ammessi alle trattative al posto dei tanti che si dichiaravano rappresentativi. Allo scopo è stata fissata una soglia di consensi del 5%, basata sul calcolo dei voti riportati nelle elezioni delle rappresentanze di base (Rsu, *Rappresentanze Sindacali Unitarie*) e su quello della percentuale di iscritti a ciascuna organizzazione. Un meccanismo di calcolo analogo è stato introdotto nei comparti privati attraverso un accordo tra le Confederazioni sindacali (Cgil, Cisl e Uil) e la Confindustria.

La rappresentanza dei sindacati (e delle associazioni datoriali) si è costruita nel tempo e le organizzazioni più grandi e riconosciute hanno conquistato sul campo il diritto a sottoscrivere contratti e accordi in nome dei lavoratori (e delle imprese).

Spesso l'attività sindacale nei luoghi di lavoro è svolta da *delegati sindacali* eletti dall'insieme dei lavoratori. In Italia dal 1993 operano le Rsu, organi elettivi che svolgono anche compiti contrattuali e che raggruppano l'insieme dei delegati eletti in ciascuna unità produttiva (dalla fabbrica all'ospedale, al Comune). Torneremo su questo attore nel § 3.2.1.

Nonostante le regole vigenti nel nostro paese non siano a questo proposito così ben definite, i delegati (e i sindacalisti che operano all'esterno dei luoghi di lavoro) ritengono in generale opportuno ricorrere a verifiche sugli orientamenti e sul consenso di tutti i lavoratori interessati in presenza di eventi importanti, come è sicuramente la firma di un contratto di lavoro di categoria.

Tutte le principali organizzazioni pongono un'enfasi più o meno ampia sull'importanza degli iscritti. Ma, al di là delle dichiarazioni di intenti, gli iscritti non vengono generalmente coinvolti sul piano decisionale più degli altri lavoratori, se si fa eccezione per i «militanti» più attivi. Insomma gli iscritti non sembrano avere diritti – o poteri – ulteriori rispetto ai non iscritti, salvo quello di ricevere dalle rispettive organizzazioni di appartenenza servizi o forme di assistenza specifici.

Le organizzazioni sono in ogni caso spinte a rappresentare tutti, anche perché in questo modo diventa per loro più facile allargare la propria base sociale e far crescere il numero degli aderenti.

Possiamo dunque dire che la rappresentanza di ciascuna organizzazione può essere misurata in due modi: o dalle *percentua-*

li di consenso che esse ottengono o con riferimento alle *percentuali di adesione*. La prima modalità (elettorale) prende a riferimento tutta la platea degli aventi diritto, iscritti e non iscritti. La seconda invece si fonda sulla capacità di incentivare le iscrizioni e di mantenerle nel tempo.

L'esperienza condotta in Italia nel settore pubblico, attraverso la legge del 1997, ha poggiato su entrambi questi cardini. Secondo tale impostazione la forza dei sindacati si misura attraverso la media dei voti riportati nelle elezioni dei delegati Rsu e degli iscritti conquistati da ciascuna organizzazione. Si tratta di una particolarità italiana, basata sull'invenzione di una «doppia gamba» per pesare i sindacati: in generale il metro usato negli altri paesi è esclusivamente quello elettorale. La formula italiana è il prodotto di un intelligente compromesso (e fin qui funzionante) tra le due anime del nostro sindacalismo: quella del sindacato generale che si rivolge a tutti (la Cgil) e quella del sindacato associativo che privilegia il ruolo degli iscritti (la Cisl).

■ 3.1.4 Quale democrazia

I sindacati hanno dunque bisogno di una democrazia interna diversa e più ricca rispetto ai partiti. Non è sufficiente eleggere dei rappresentanti – cosa comunque importante e da generalizzare – nei luoghi di lavoro e poi verificarne l'operato solo diverso tempo dopo, come avviene nella sfera politica. I rappresentanti sindacali (funzionari delle organizzazioni e delegati) assumono infatti quotidianamente decisioni che richiedono verifiche democratiche specifiche: firmare o non firmare un contratto? quali clausole ritenere essenziali e quali migliorabili? e così via. La democrazia sindacale, insomma, non ha luogo solo in un momento, ma si sviluppa in modo processuale e per così dire quotidiano. Ha bisogno dell'impegno dei dirigenti e dei quadri sindacali, ma anche di un *rapporto costante* con l'insieme dei rappresentati.

Insomma la democrazia sindacale deve necessariamente essere democrazia rappresentativa, ma anche altrettanto necessariamente democrazia partecipativa.

In passato la dimensione democratica consisteva essenzialmente nella partecipazione dei lavoratori a scioperi, riunioni,

assemblee, cortei e manifestazioni. Spesso anche solo di una parte: i militanti. Oggi il quadro «attivo» è divenuto in generale più ridotto e discontinuo (la minor propensione alla partecipazione è attestata da recenti indagini sociali che descrivono comportamenti – prodotto dell’attuale congiuntura politico-sociale – più orientati verso la delega): appare dunque importante trovare meccanismi attraverso cui rivolgersi ai soggetti meno attivi o non attivi, dando loro modo di esprimersi e di pesare.

Nel *Testo Unico sulla Rappresentanza* del 2014 (§ 3.2) le Confederazioni Cgil, Cisl e Uil hanno convenuto, insieme a Confindustria, che i contratti nazionali saranno validi se approvati dai sindacati che rappresentano più della metà dei lavoratori, ma anche – allo stesso modo e obbligatoriamente – se saranno validati direttamente (con modalità da definire) dalla maggioranza dei lavoratori interessati. Viene dunque introdotto il riconoscimento di principio della pari importanza attribuita tanto al ruolo delle organizzazioni quanto a quello della loro base più ampia, non solo associativa. Viene istituzionalizzata la «doppia gamba» basata da un lato sulla capacità di decidere responsabilmente da parte dei sindacati-organizzazione, dall’altro sulla pari importanza del sostegno attivo alle decisioni espresso da parte dell’intera platea dei lavoratori. Si tratta di un passaggio, simbolico e pratico, che segnala un’importante e non scontata innovazione: una presa d’atto – forse tardiva, ma comunque tale – della rilevanza cruciale assoluta dalla *legittimazione* (e dalla ri-legittimazione) *sociale* dei sindacati.

Possiamo considerare questo come il punto di arrivo di una lunga discussione. Un punto d’arrivo importante, anche se forse ancora perfezionabile: i meccanismi attraverso i quali *tutti* i lavoratori possono esprimersi sui contratti nazionali per giudicarli vengono ritenuti necessari. Nel *Testo* si parla di un «voto certificato», quindi manifestato con modalità individuali e segrete, piuttosto che trasparenti e collettive (come avveniva in passato nelle assemblee), le cui modalità concrete di svolgimento verranno decise da ciascuna unità organizzativa dei sindacati (la *categoria*) in riferimento al proprio specifico contratto.

Non si parla invece di referendum (ma non è neppure esclusa l’utilizzazione di una modalità equivalente) e non se ne parla neppure

pure in ambito aziendale, nel quale le decisioni vengono deman-
date alla maggioranza dei rappresentanti eletti: i delegati Rsu.
In mancanza di questi, e cioè in presenza di soli *delegati designati* (le Rsa, *Rappresentanze Sindacali Aziendali*, istituite dallo *Statuto dei lavoratori*; torneremo su questo attore nel § 3.2.1), è possibile ricorrere all'espressione diretta della volontà dei lavoratori.

Un problema analogo di democrazia si è posto e si pone quando i sindacati entrano in contatto con i soggetti pubblici di governo per dare vita ad *accordi nazionali triangolari* (intese tra governi e parti sociali denominate «di concertazione»). Appare evidente che i soggetti che partecipano a queste scelte nazionali – organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro – sono troppo distanti dai loro rappresentati perché questi si trovino automaticamente in sintonia con essi. I rappresentanti non hanno ricevuto una precisa investitura o un mandato definito: sarebbe quindi opportuno che essi richiedessero una legittimazione sociale del loro operato. Si tratta un aspetto molto importante perché cerca di conciliare un certo grado di centralizzazione decisionale efficiente con strumenti di partecipazione democratica, quantomeno di convalida delle scelte operate.

È interessante notare come i sindacati italiani abbiano progressivamente acquistato la consapevolezza di questa necessità, che è stata affrontata con strumenti più strutturati e definiti nel corso degli anni. La prima volta è stata dopo l'Accordo di concertazione del luglio 1993 (§ 4.2.1): in quel caso ebbe luogo una consultazione frettolosa e non molto partecipata (circa un milione e mezzo di votanti). Successivamente, a seguito dell'accordo con il governo che, nel 1995, modificava il sistema pensionistico, venne allestito un vero e proprio referendum che ebbe un buon successo (parteciparono 4 milioni tra lavoratori e pensionati). Nel 2007, dopo l'ultimo accordo di concertazione italiano, avvenuto su varie materie di welfare all'epoca del governo Prodi bis, ebbe infine luogo un referendum molto competitivo perché era in campo una posizione più di sinistra (espressa dalla Fiom-Cgil) che contestava quell'accordo. Venne registrato un ampio successo, con una partecipazione che coinvolse circa 5 milioni e mezzo di lavoratori (di cui più dell'80% si espressero in senso favorevole all'intesa).

La tendenza è oggi quella di adottare in modo generalizzato tali meccanismi di verifica e di partecipazione democratica ai diversi livelli nei quali si svolge l'azione sindacale, secondo modalità differenti e appropriate in relazione agli ambiti e agli oggetti intorno ai quali le organizzazioni esercitano la loro attività di rappresentanza.

■ 3.1.5 Crisi di rappresentanza?

Da diversi anni si parla di una minore presa dei sindacati sulla società, a partire dal loro cuore di riferimento, i lavoratori dipendenti. In generale il principale indice usato per misurare questa «crisi» – o comunque la difficoltà nel rappresentare con la stessa latitudine l'universo lavorativo – è il *tasso di sindacalizzazione* (§ 2.1.3). In quasi tutti i paesi avanzati dopo gli anni Settanta la percentuale dei lavoratori attivi iscritti ai sindacati si è ridotta. In alcuni paesi in modo rilevante: in Gran Bretagna e Germania la **membership** si è pressoché dimezzata. In Italia, dopo un quindicennio di difficoltà e di riduzione, il nuovo secolo ha registrato una risalita della sindacalizzazione, oggi valutata intorno al 35%: una misura ragguardevole, seconda solo a quella dei paesi nordici, nei quali per ragioni storiche e istituzionali tale percentuale supera, qualche volta di molto, il 50%. I dati quantitativi italiani sono arricchiti anche dalla sindacalizzazione molto consistente dei pensionati, che costituisce una sorta di *unicum* del nostro paese nel panorama internazionale: i pensionati iscritti sono diversi milioni e contribuiscono in misura determinante a far sì che l'insieme degli iscritti alle tre Confederazioni superi attualmente la ragguardevole cifra di dodici milioni. Si noti, per inciso, che il tasso di sindacalizzazione è misurato solo sui *lavoratori attivi*: i pensionati iscritti non rientrano dunque nel calcolo di questa misura

Il trend discendente della sindacalizzazione sembra confermare la traiettoria di «crisi della rappresentanza» per le organizzazioni sindacali. In realtà non sono mancate le analisi che hanno evidenziato come la rappresentanza possa per certi versi prescindere dalla sindacalizzazione. Quando i sindacati godono di molte protezioni legali (come avviene in diversi paesi a par-

tire dalla Germania), o vengono riconosciuti come soggetti influenti in trattative con i governi (come avviene nelle prassi di concertazione) oppure organizzano periodicamente eventi molto partecipati (manifestazioni, dimostrazioni ecc.): in tutti questi casi essi esercitano comunque una rappresentanza più larga, che va oltre i confini – stretti o larghi che siano – dei soli iscritti.

In generale comunque vi è consenso intorno al fatto che i sindacati abbiano una rappresentanza in calo. Questo calo – che in alcuni casi può dare vita a un vero declino – appare originato da due ragioni. La prima è che i sindacati hanno un *perimetro d'azione più ridotto*, a causa del loro *minore riconoscimento* da parte dei rispettivi interlocutori e controparti: nel luoghi di lavoro una parte delle imprese cerca di sottrarsi ai vincoli contrattuali o di gestirli in modo egemone; nella sfera politica meno governi che in passato ritengono che i sindacati siano abilitati a operare come soggetti che condividono le decisioni in relazione ad alcune politiche pubbliche.

La seconda ragione risiede nella difficoltà che i sindacati incontrano a intercettare le domande di alcuni settori del mercato del lavoro: giovani, immigrati, lavoratori della conoscenza. In particolare in tutti i paesi i sindacati si mostrano inadeguati o in ritardo nell'organizzare la mole crescente di lavoratori non standard, temporanei e instabili. Un fenomeno in crescita se si pensa al carattere fluido e volatile di una parte dei lavoratori della cosiddetta gig economy: basti citare come esempio quello dei *riders* (fattorini). Lavoratori per giunta i cui profili e prestazioni sovente non coincidono con quelli del classico lavoro subordinato. Possiamo in questo senso ritenere che, anche nel caso in cui i sindacati restino grandi organizzazioni, con milioni di aderenti (come è il caso dell'Italia), essi non sembrano più in grado di esercitare una «rappresentanza generale», tale da agire a nome dell'insieme dei lavoratori dipendenti, nella loro varietà e complessità.

■ 3.1.6 Come accertare la rappresentatività

Dopo una lunga fase di dibattiti e di incubazione, negli ultimi anni le parti hanno segnato una decisa accelerazione nell'affrontare in modo sistematico il nodo della rappresentatività sinda-

cale. Su questo tema la discussione si è protratta a lungo tra i sindacati, le parti sociali e anche nel mondo scientifico, senza tuttavia produrre significativi esiti pratici, se si fa eccezione per l'importante legge relativa alle pubbliche amministrazioni, che risale al 1997 (§ 3.1.4).

Quando in passato è stata sollevata l'esigenza di accertare la rappresentatività dei sindacati il quadro si presentava meno drammatico e urgente rispetto a come è poi venuto a configurarsi negli ultimi anni. Le divisioni sindacali si sono approfondite e in alcuni settori – segnatamente quello metalmeccanico – sono stati sottoscritti contratti separati, contestati aspramente dai non firmatari: la Fiom, sindacato di categoria della Cgil, è stata spesso protagonista di queste critiche battaglie. La maggiore industria del paese, la Fiat, è uscita da Confindustria nel 2011 accentuando gli interrogativi sull'effettiva applicazione dei contratti nazionali (in effetti Fiat ha optato per una sorta di contratto «autoregolato» del settore dell'auto, diverso da quello adottato dalle aziende metalmeccaniche).

Insomma l'esigenza di fornire maggiori certezze intorno a quali sono i soggetti sindacali abilitati a contrattare e su quali sono i contratti validi per tutti è divenuta più pressante anche ai fini della tenuta del nostro sistema di relazioni industriali.

In effetti le parti sociali hanno avuto uno scatto operativo, dopo un lungo – troppo lungo – negoziato, che aveva avuto un primo punto di caduta nell'*Accordo interconfederale* del 2011, che aveva fissato i criteri per la misurazione della rappresentatività e dettato i parametri sui quali impostare la validità degli accordi aziendali.

Una delle novità importanti da sottolineare appare proprio questa. Le grandi organizzazioni collettive hanno reagito all'instabilità politica, almeno in una prima fase, con un sovrappiù di cooperazione e di responsabilità decisionale. Non era scontato e va segnalato come un orientamento importante anche sul piano simbolico, perché ha puntato a surrogare le difficoltà del *decision making* pubblico e, nello stesso tempo, a legittimare sul piano pratico il ruolo delle organizzazioni «socio-politiche», spesso considerato un impaccio o un problema in un pa-

ese solcato da grandi divisioni e di recente anche da crescenti scetticismi verso l'utilità stessa di ogni aggregazione collettiva.

In quest'ottica le parti sociali hanno aggiunto un altro importante tassello al nuovo edificio della rappresentanza attraverso il *Protocollo d'intesa* del 31 maggio 2013, che ha integrato e perfezionato il già ricordato Accordo interconfederale del 2011. Nel nuovo testo vengono per la prima volta definiti criteri condivisi che consentano di attribuire la validità collettiva ai contratti nazionali.

Successivamente, nel luglio 2013, la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile il 1° comma dell'art. 19 dello *Statuto dei lavoratori*, nella versione che si era delineata dopo il referendum del 1995 (§ 3.1.5): nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti. In virtù della formulazione dichiarata illegittima dalla Corte era stata possibile la marginalizzazione della Fiom negli stabilimenti Fiat: proprio questa organizzazione aveva avanzato il ricorso – che è stato accolto – contro la sua avvenuta esclusione dalle prerogative sindacali in Fiat. Non dimentichiamo che l'art. 19 è l'unica norma generale in cui si parla di rappresentanza dei sindacati nei luoghi di lavoro, e nella quale viene prevista l'opportunità per i sindacati di istituire delle proprie rappresentanze in quell'ambito: le Rsa, Rappresentanze sindacali aziendali (§ 3.2.1). Per questa ragione la pronuncia della Corte va considerata importante non solo per aver sciolto un nodo problematico se non una distorsione, ma anche perché essa mette in luce ancora di più – se ce n'era bisogno – l'esistenza di un vuoto normativo, che è divenuto più necessario e più urgente di colmare. Su questi temi torneremo nel § 3.3.

LE ALTERNE VICENDE DELL'ART. 19 DELLO STATUTO DEI LAVORATORI

Nel 1995 un referendum popolare abrogò una parte dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, nella formulazione originaria risalente al 1970. In tale versione la rappresentatività era conferita in azienda alle articolazioni delle maggiori Confederazioni, considerate

sindacati maggiormente rappresentativi. Con l'eliminazione di questa previsione il testo, rimasto monco, recitava che erano rappresentativi i sindacati firmatari dei contratti applicati nell'unità produttiva. Il paradosso che ne risultava consisteva nel fatto che sindacati «grossi» ma non firmatari potevano anche essi a quel punto essere considerati come non più rappresentativi.

Il Protocollo sottoscritto dalle Confederazioni e dalla Confindustria ha anticipato il Testo Unico del gennaio 2014, che sistema l'insieme di queste regole, e riveste il ruolo di un architrave atteso da tempo ma non per questo meno importante, anche perché non banale e non scontato nei suoi contenuti.

Codificando questi aspetti le parti sociali non si sono limitate a un adempimento burocratico, ma hanno fissato alcune regole, reciprocamente obbliganti, dotate di un ampio spessore. Regole che, oltre a consentire la misurazione della rappresentatività, permettono di definire in modo consensuale la validità stessa dei contratti.

Tra le modalità previste per arrivare a questo risultato spicca il *ricorso obbligatorio (per i contratti nazionali) alla volontà manifestata da tutti i lavoratori*, iscritti e non iscritti ai sindacati.

Dunque passi avanti importanti e per certi versi decisivi, che a questo punto vanno portati a compimento attraverso un'attenzione più mirata alla messa in opera di questo pacchetto di regole (e di quelle che sperabilmente potranno aggiungersi). Quali sono gli aspetti più rilevanti di questi accordi e di questo Testo unico, che qui appare opportuno ricordare come più significativi?

3.2

Il Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014 e il principio maggioritario

L'aspetto centrale del Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014 consiste nell'introduzione di misure precise sia ai fini della *rappresentatività dei sindacati* sia in ordine alla *validità dei contratti*.

Come accennato, misurare il peso e la forza dei sindacati serve per verificare quali soggetti abbiano diritto a partecipare alla contrattazione collettiva.

Nell'esperienza delle Pubbliche Amministrazioni la soglia percentuale di iscritti e voti sul totale dipendenti che ammette un sindacato a partecipare alla contrattazione nazionale è stata fissata per legge al 5%. Si tratta di una soglia più bassa rispetto a quella adottata in altri paesi con pluralità di sindacati, come la Francia e la Spagna. Alcune organizzazioni – in particolare i sindacati di base – a suo tempo l'hanno contestata perché la consideravano troppo alta e costrittiva. Comunque la sua introduzione ha funzionato in chiave selettiva nel pubblico impiego, nel quale in passato si affollavano ai tavoli negoziali molti micro-sindacati che vantavano, in modo non verificato, di essere rappresentativi (se ne contavano anche più di venti in alcuni settori rilevanti, come quello della sanità). In altri termini si è verificato uno sfoltimento dei sindacati titolati a partecipare alla contrattazione nazionale nei diversi comparti (sanità, scuola, ministeri ecc.): per ogni comparto accanto alle tre Confederazioni principali sono stati ammessi pochi altri sindacati autonomi.

I SINDACATI AUTONOMI

L'espressione «sindacato autonomo» è stata utilizzata a partire dagli anni Settanta per indicare organizzazioni diverse da quelle confederali più note e affermate, cioè Cgil, Cisl e Uil. Spesso si trattava di sindacati che avevano una specializzazione nella loro azione di rappresentanza: alcune fasce di dipendenti pubblici, piloti ecc. Successivamente alcuni di questi sindacati si sono dati un profilo «confederale» paragonabile a quello di Cgil, Cisl e Uil. Tra essi la sigla più nota, perché ha ottenuto maggiori riconoscimenti in sedi pubbliche, è quella della Ugl (§ 2.1.4).

La soglia del 5% fissata per le Pubbliche Amministrazioni è stata riconfermata nel Testo Unico sottoscritto nel 2014 da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil. Il Testo riguarda i settori produttivi privati che contano aziende associate a Confindustria (si tratta non più solo di aziende manifatturiere, ma anche appartenenti ad alcuni segmenti del terziario) e riconferma, estendendola appunto anche al settore privato, la modalità con cui la percentuale in oggetto viene misurata e accertata. Si tratta di una modalità costruita sulla doppia gamba dei dati elettorali e associativi:

i primi sono basati sulle elezioni dei delegati nei luoghi di lavoro (delegati che vanno a comporre le Rsu), i secondi considerano gli iscritti attestati dalle aziende che effettuano i versamenti delle quote sindacali. Ricordiamo che questi due criteri pesano allo stesso modo ai fini della misurazione e della fissazione della percentuale di rappresentatività di ciascuna organizzazione.

I soggetti che superano questa barriera hanno dunque diritto di partecipare alle trattative per i contratti nazionali. Come accennato, è possibile però che, per varie ragioni, non tutti i sindacati siano d'accordo a firmare gli accordi conclusi con le controparti (pubbliche e private). A quel punto deve essere introdotto un altro criterio o, se preferite, una soglia discriminante che serva a verificare se i testi in discussione possono assumere validità per tutti i lavoratori interessati.

Nel settore pubblico la legge prevede che i contratti nazionali siano validi solo nei casi nei quali i sindacati firmatari raccolgano più del 50% di rappresentatività (secondo il doppio criterio sopra indicato). In tal caso si applica quanto è scritto nella Costituzione: i contratti che rispondano al requisito sono da considerare validi *erga omnes* e hanno quindi un valore obbligante per tutti i lavoratori interessati. Nei comparti del settore privato, invece, in mancanza di una legge, si può arrivare a concordare – come si fa appunto nel Testo Unico – una procedura che permetta di estendere a tutti, senza contestazioni, gli accordi collettivi nazionali. Mentre alcune proposte di legge si propongono di disegnare una validità *erga omnes* su scala generale, va notato che attualmente – in mancanza appunto di una legge – il rispetto delle procedure per dare una validità generalizzata ai contratti deve intendersi limitato ai sindacati che abbiano aderito alle clausole contenute nel Testo Unico: insomma è un impegno «politico», non un obbligo.

Anche in questo caso si fa ricorso al principio maggioritario, sulla scorta di quanto già applicato nei comparti pubblici: le parti che aderiscono al Testo Unico si impegnano a considerare validi per tutti i contratti che abbiano ricevuto una sanzione maggioritaria. Possiamo ritenere che questo impegno si estenda a tutti i sindacati che abbiano ritenuto di aderire a quel codice di regole, quindi non solo a Cgil, Cisl e Uil.

Nel Testo Unico esiste però un importante tassello assente nell'esperienza pubblica. Se infatti i due comparti sono accomunati dal fatto che i contratti si considerano dotati di validità estesa se sono firmati da sindacati che secondo i parametri di misurazione adottati rappresentano più del 50% per cento dei lavoratori, questo aspetto non è tuttavia sufficiente e il Testo Unico prevede anche un passaggio obbligato di verifica diretta della volontà dei lavoratori mediante il «voto certificato» che ne accerta l'effettivo orientamento. Il contratto è cioè valido se si configura una volontà maggioritaria delle organizzazioni sindacali implicate e se, nello stesso tempo, si manifesta in modo chiaro il *consenso maggioritario da parte dei lavoratori* (iscritti e non iscritti) che rientrano in quel perimetro contrattuale.

Questa scelta rappresenta un'apertura molto forte, e per certi versi non prevista, verso meccanismi di democrazia sindacali più estesi e abituali. In effetti si è trascinato per molto tempo un dibattito su quanta «democrazia dei lavoratori» fosse utile e necessaria dentro i processi di approvazione dei contratti. Non dimentichiamo che due sindacati importanti come Cisl e Uil avevano sempre espresso perplessità verso procedure democratiche troppo larghe e stringenti. Ma in questo caso le parti coinvolte hanno ritenuto opportunamente di spostare più in alto l'asticella della democrazia, rendendo obbligatorio il passaggio e l'approvazione a maggioranza da parte della base dei lavoratori – anche se ovviamente bisognerà poi verificare alla prova dei fatti e dei comportamenti concreti il funzionamento di questo quadro di regole.

Abbiamo detto che l'accettazione del principio maggioritario come dirimente ai fini della validità dei contratti è un'innovazione rilevante. Occorre però chiarire un aspetto: se il principio appartiene alla normalità della sfera politica, dove governa chi ha la maggioranza dei voti e le leggi vengono approvate grazie alle maggioranze parlamentari, nelle relazioni industriali non è altrettanto naturale e va considerato come un'eccezione. La via maestra per concludere i contratti è infatti quella di un'approvazione che abbracci *in toto* entrambe le parti coinvolte. Quando i sindacati sono uno solo – come nel caso americano o in quello tedesco per esempio – questo consenso «una-

nime» appare più facile da conseguire; dove invece i sindacati sono diversi e qualche volta numerosi questo esito non è scontato. Anche se nella realtà italiana i rapporti stretti – e spesso quasi-unitari – fra le tre principali confederazioni hanno svolto a lungo una funzione equivalente a quella di un sindacato unico e garantito spesso un consenso unanime verso i contratti collettivi (rendendo anche meno necessario il ricorso a meccanismi per la loro estensione collettiva), le crescenti divisioni fra i tre principali attori sindacali hanno imposto negli ultimi quindici anni il principio maggioritario come una soluzione di riserva, con lo scopo di evitare inutili contenziosi e di fornire certezze a lavoratori e imprese.

L'introduzione della soglia maggioritaria nel settore pubblico era stata la risposta a esigenze ragionevoli, in un momento di proliferazione di sindacati in quell'ambito. Ma nei fatti va ricordato che si è trattato di una sorta di clausola di ultima istanza, a cui ricorrere quando ci si trova in una situazione davvero di incertezza. Nella prassi applicativa del pubblico impiego solo raramente si sono fin qui verificate delle criticità, grazie al rapporto unitario molto solido fra le tre Confederazioni e anche al fatto che i sindacati autonomi presenti ai tavoli hanno abitualmente sottoscritto tutti i testi contrattuali.

Anche nelle altre realtà produttive l'introduzione del principio maggioritario è da considerarsi come uno strumento a cui fare ricorso solo in casi estremi: nella gran parte delle situazioni i contratti nazionali, che sono diverse centinaia, vengono approvati da tutti i soggetti o contestati da minoranze trascurabili che probabilmente con queste regole non arriverebbero a superare neanche la soglia (il 5%) per l'ammissione ai tavoli negoziali. Il criterio maggioritario serve dunque a scongiurare stalli o estenuanti mediazioni solo in quei settori nei quali si sono ripetuti – o divengono possibili – episodi di contrapposizione tra i sindacati e *accordi separati*, cioè sottoscritti solo da una parte dei sindacati (e in generale contestati a opera della Cgil) – fenomeno che peraltro si è ripetuto con qualche continuità solo in Fiat e per contratti metalmeccanici. (In realtà l'episodio di divisione più importante ha riguardato nel 2009 la firma separata dell'Accordo del 22 gennaio con cui sono sta-

te fissate le regole generali del sistema contrattuale – § 5.1.2 e § 5.5 –, accordo che ha sostituito il Protocollo Ciampi-Giugni del 1993 – § 4.2.1. Anche in quell'occasione è stata la Cgil a non firmare e la divisione pesa ancora di più, dal momento che un testo relativo a regole del gioco che dovrebbero abbracciare tutti i principali attori non è stato accettato da quello che viene considerato il sindacato più grande, dato che contribuisce ad alimentare dubbi sull'effettiva portata del consenso di tali regole.)

■ 3.2.1 Il principio maggioritario applicato ai contratti aziendali: il ruolo di Rsu e Rsa

È inoltre importante notare come il principio maggioritario abbia fatto capolino anche nei contratti aziendali, dove però è stato declinato (già dall'Accordo interconfederale del 2011, § 3.1.6) in maniera diversa. La strada principale seguita per garantire l'applicazione di tali contratti è quella di far decidere in materia la Rsu, vero e proprio «parlamentino» a cui viene affidato il compito di deliberare, appunto a maggioranza, in merito all'approvazione dei contratti sottoscritti nell'unità produttiva. Il ruolo di questi organismi, che nella realtà italiana – a differenza di altri sistemi, come quello tedesco – esercitano formalmente anche compiti negoziali, viene in questo modo molto potenziato. E, se in passato le regole contrattuali fissate nel dicembre 1993 prevedevano che le Rsu fossero «contitolari» delle funzioni negoziali e le esercitassero in modo congiunto con i sindacati «esterni» ai luoghi di lavoro, le leve principali sembrano ora passare nelle loro mani in modo esclusivo. Ci troviamo in un certo senso davanti al rafforzamento dell'organo che incarna il prototipo della democrazia elettiva e rappresentativa nel mondo delle relazioni industriali, un aspetto sicuramente positivo, ma in parte anche sorprendente. Tradizionalmente alcuni sindacati – come la Cisl – avevano nutrito dubbi in merito a una forte delega verso un organo di rappresentanza dei lavoratori e senza il filtro offerto dalle strutture sindacali e dalle loro responsabilità decisionali.

Non in tutte le aziende (e settori) operano però le Rsu elettive. In molte realtà la presenza sindacale è affidata ai delega-

ti delle Rsa istituite dalle rispettive organizzazioni sindacali e in generale designate da esse (o al più elette dai soli iscritti): le Rsa sono organismi importanti, previsti dallo Statuto dei lavoratori, ma che godono di una legittimazione più ristretta, perché legata alla «democrazia d'organizzazione». Il Testo Unico prevede l'applicazione del principio maggioritario anche quando a decidere siano le Rsa che, in materia di sottoscrizione dei contratti, agiscono a maggioranza assoluta. Il potere decisionale di questi organismi è stato tuttavia attenuato con l'innesto di alcuni elementi di «democrazia partecipativa»: è così previsto per esempio il ricorso al «voto certificato» di tutti i lavoratori – una verifica del consenso dunque – qualora ne facciano richiesta le organizzazioni firmatarie del Testo Unico o una percentuale significativa di lavoratori occupati nell'unità produttiva. Si configura in tal modo una democrazia più ampia e di natura più «diretta», che fa capo all'insieme dei lavoratori, ma solo con lo scopo di integrare i limiti o i difetti delle procedure che poggiano sull'operato delle Rsa.

Rispetto all'architettura messa in campo per i contratti nazionali ci troviamo qui di fronte a qualche cautela ulteriore. La «validazione» da parte di tutti i lavoratori – sia essa referendaria o di altro tipo – è prevista come un evento eccezionale e non come un dato normale, come invece si verifica abitualmente in tante prassi delle relazioni industriali materiali, il che appare ancora più strano se si considera che l'ambito aziendale si presenta come il più idoneo a dare corpo alle istanze di partecipazione ravvicinata da parte dei lavoratori. Anche in questo caso si tratterà di osservare aspetti virtuosi e aspetti critici che emergeranno nelle prassi applicative sul campo.

■ 3.2.2 Le regole del Testo Unico: un ombrello protettivo

Se i sindacati fossero pochi o – come dice qualcuno – uno solo, o se essi non litigassero il problema non si porrebbe. Ma ci siamo trovati – almeno in alcuni ambiti e momenti – dentro un quadro di disunione rilevante e di pluralismo frammentato (cioè con tanti attori e tra loro divisi).

Per questa ragione le regole del Testo Unico debbono essere considerate come una specie di ombrello protettivo che non può evitare le differenziazioni e le divisioni ma che, attraverso alcune procedure condivise, può consentire, in caso di divisione, di tenere sotto controllo danni maggiori e lacerazioni eccessive. Le regole del Testo Unico servono insomma a misurare chi ha ragione sul piano dei numeri, obbligando al contempo al rispetto dei rapporti di forza le organizzazioni di minoranza: una «civiltà» nelle divisioni, ma anche il riconoscimento che i contratti approvati a maggioranza (e non all'unanimità) devono ugualmente essere applicati e messi in condizione di produrre i loro effetti. Si tratta di un passaggio importante, che in prospettiva dovrebbe evitare che i sindacati «duellanti» millantino di avere un consenso maggioritario quando invece non lo hanno. In caso di divisione, infatti, i criteri sulla misurazione della rappresentatività consentiranno di sapere chi effettivamente ha un seguito maggioritario e chi invece si trova in minoranza.

La minoranza si è inoltre impegnata – secondo passaggio importante – ad accettare il verdetto e quindi a non contestare l'applicazione dei contratti, rinunciando a ricorrere ad «azioni di contrasto» verso di essi. Un principio importante, che investe tutti i sindacati firmatari del Testo Unico; ma non altrettanto impegnativo ovviamente per chi rimane fuori da questo perimetro.

Infine – terzo aspetto rilevante – le organizzazioni che hanno sottoscritto il Testo Unico si impegnano anche a una sorta di obbligo di *pace sociale*. In altri termini rinunciano, durante la vigenza del contratto, ad azioni conflittuali, o comunque di sciopero, che riguardino appunto aspetti o clausole normati dal contratto. Vale anche qui l'avvertenza che abbiamo fatto sopra. Queste regole, che nell'insieme appaiono equilibrate e di buon senso (anche se probabilmente migliorabili) attendono ancora di essere messe alla prova dei fatti. Vedremo se saranno rispettate e soprattutto come verranno applicate. Qualche nube però persiste al riguardo: si pensi per esempio al caso della Fiom – l'organizzazione dei metalmeccanici della Cgil (§ 3.1.4) – che, dopo averne accettato l'impostazione nel 2013 (§ 3.1.6), ha poi messo in discussione esattamente gli aspetti del Testo Unico richiamati in questo paragrafo.

A questo punto c'è da augurarsi che si apra una fase di competizione leale per la conquista del consenso fra le tre Confederazioni (e senza sottovalutare la presenza di altri soggetti). Negli anni scorsi qualcuno ha già parlato di «unità competitiva» e si è comunque verificata spesso nei fatti una «competizione senza unità» di cui ciascuna Confederazione ha in una certa misura beneficiato in termini di risultati organizzativi. Ora vi sono le condizioni perché l'asse della competizione sia chiaramente orientato all'aggregazione delle domande e delle adesioni tanto sotto il profilo delle iscrizioni quanto sotto quello del consenso a tutto tondo (misurabile attraverso l'elezione dei delegati delle Rsu) e, dopo un ciclo di relativa disattenzione (più o meno intenzionale), si vada spostando verso i luoghi di lavoro. Si prospettano benefici per tutti, soprattutto se i sindacati saranno capaci di mettere a fuoco e di realizzare, senza resistenze corporative, una delle poste in gioco virtuali: quella di allargare il numero delle aziende coinvolte nel circuito della rappresentanza elettiva. Il vero sottoprodotto (non dichiarato) di questa intesa è quello di offrire ai sindacati la possibilità di avvicinarsi a una platea che abitualmente non toccano.

3.3 *La rappresentatività effettiva: problemi aperti*

Al quadro di regole definite tra le parti la Corte Costituzionale

ha aggiunto alcuni ulteriori, significativi tasselli, che richiamano il senso interpretativo di lungo periodo adottato dalla giurisprudenza costituzionale.

Nel bocciare l'applicazione fatta dalla Fiat del deprecato I° comma dell'art. 19, uscito monco dalla consultazione referendaria del 1995 (§ 3.1.6), la Corte Costituzionale ha inteso ribadire alcuni lineamenti di fondo a cui riferirsi. L'ispirazione dello Statuto dei lavoratori, come conferma la nostra suprema magistratura, non era quella di escludere alcuni soggetti dall'esercizio delle prerogative sindacali, specie in presenza di un radicamento significativo e incontestato (come quello della Fiom all'interno del gruppo Fiat); piuttosto, era quella di sostenere l'esercizio dei diritti sindacali per tutti i sindacati dotati di adeguata rappresentanza, superando limitazioni ed esclusioni che costitui-

vano una prassi diffusa nel periodo precedente al 1970. L'operazione di promozione dell'attività sindacale organizzata – insieme a quella dei diritti dei lavoratori – era avvenuta privilegiando il nuovo soggetto sindacale emerso nelle lotte operaie di fine anni Sessanta, un soggetto sindacale confederale «trino» (Cgil, Cisl, Uil) ma sostanzialmente, in quella fase, «uno» e incontestabilmente rappresentativo, nella gran parte dei casi ai confini del «monopolio» della rappresentanza. Un soggetto tri-confederale che andava aiutato – promosso – a entrare in fabbrica e in azienda, quando non aveva già conseguito sul campo questo accesso.

Era evidente che in quella costruzione erano due i presupposti costitutivi: un sindacalismo confederale molto unito, prossimo all'unità piena; e il fatto che esso fosse dotato di una rappresentatività non solo egemonica, ma addirittura di portata quasi universale. Appare ora chiaro che i due presupposti, all'epoca nella sostanza auto-evidenti, si sono nel corso dei decenni successivi logorati e hanno subito modifiche sensibili. Negli anni Settanta, momento della loro maggiore espansione, le tre maggiori Confederazioni avevano dato vita a una Federazione unitaria, considerata come un passaggio verso un'unità più organica che invece non si è mai verificata. A partire dal 1984, anno della contrapposizione che segna la fine di questa esperienza, le tre grandi Confederazioni sono state meno unite e spesso si sono divise. Inoltre sono apparsi sulla scena altri attori extra-confederali, non tali da scalzare nel loro ruolo le tre principali organizzazioni, ma comunque dotati, almeno in alcuni casi, di una presenza non irrilevante.

In questo scenario mutato, la formulazione originaria dello Statuto aveva corso il rischio di coprire una «presunzione di rappresentanza», di cioè convalidare una rappresentatività solo presunta, mentre il suo scopo primario era quello di riconoscere la rappresentatività già conquistata o di aiutare ad acquisirla nei casi in cui era deficitaria.

Purtroppo l'esito del ricordato referendum del 1995 ha complicato il gioco e ha prodotto conseguenze non previste e persino peggiori rispetto alla situazione iniziale. Invece di aiutare l'inclusione di soggetti privi di diritti ma dotati di un qualche seguito, il nuovo testo – grazie al riconoscimento del ruolo dei

sindacati solo in quanto firmatari dei contratti – conduceva al paradosso di poter consentire invece l'esclusione di organizzazioni rappresentative ma non firmatarie. Come è poi appunto accaduto con la Fiom nel caso del gruppo Fiat. Dunque il nuovo testo dell'art. 19 ha fatto saltare il legame tra esercizio dei diritti sindacali e rappresentatività delle organizzazioni nei luoghi di lavoro, che in origine era comunque delineato, anche se implicitamente e non in modo nitido e adeguato, nello Statuto.

A questo punto la pronuncia e soprattutto le motivazioni della Corte Costituzionale aiutano a mettere a fuoco il nocciolo rimasto irrisolto: diventa non più eludibile l'esigenza di introdurre nel nostro sistema un chiaro riferimento alla rappresentatività effettiva (e a come misurarla) quale condizione di base ai fini del riconoscimento contrattuale dei sindacati in ambito aziendale. Insomma il superamento definitivo di ogni «presunzione» di rappresentatività – quale che ne sia il criterio retrostante – a favore della rappresentatività verificata e periodicamente accertata.

Le parti hanno certamente avuto il merito di far ruotare intorno a questo nuovo criterio ordinatore i loro accordi degli ultimi anni e infine il Testo Unico. Rispetto al punto di partenza è stato fatto un percorso ampio e, come detto, non scontato. Appare però legittimo interrogarsi se sia possibile e necessario fare un ulteriore tratto di strada per rendere pienamente funzionante il nuovo edificio della rappresentanza.

Questo edificio continua ancora a essere un po' sgheμπο e con qualche pezzo mancante. Il nostro assetto attuale è infatti caratterizzato da un lato da una legge estesa e penetrante nelle Pubbliche Amministrazioni (legge che però si occupa solo indirettamente dei soggetti abilitati a contrattare in ambito decentrato); da un altro lato da accordi tra le parti che si applicano alle imprese iscritte a Confindustria e ad altri soggetti datoriali firmatari, e che a loro volta richiedono una messa a punto operativa e un qualche coordinamento più stringente tra le modalità previste per il livello aziendale e per quello nazionale; e infine lascia scoperti un pezzo di aziende e settori produttivi, perché questi non rientrano (come alcuni servizi privati) nel campo d'azione dei soggetti firmatari.

Esistono quindi almeno due piste che possono aiutare a rendere tutta la costruzione più coerente e meglio sistemata:

- ▶ una riguarda la *piena applicazione pratica* delle regole pattuite dagli attori: insomma il passaggio dallo scambio di volontà politiche alla messa in opera delle decisioni;
- ▶ la seconda si misura con l'istanza, non ancora del tutto conseguita, di una *piena ed effettiva generalizzazione del sistema* così delineato di rappresentanza accertata.

■ 3.3.1 La necessità di un'implementazione rapida

Il primo passaggio ci ricorda che per rendere credibili e socialmente legittimate le organizzazioni collettive sarebbe auspicabile che esse rapidamente diano un seguito operativo alle regole fissate negli accordi. Questo tratto di strada non è semplice e neppure automatico. Nel pubblico impiego la certificazione dei dati è concentrata in un unico organismo (l'Aran e il **Comitato paritetico** istituito presso di essa, in base alla legge) e comunque richiede l'impegno permanente di una struttura dedicata e fitte procedure che assorbono le parti in modo permanente. Appare plausibile che in relazione agli altri settori (quelli regolati dal Testo Unico) le difficoltà aumentino, a causa della pluralità dei datori di lavoro e dello spezzettamento dell'apparato produttivo. A questo riguardo è da immaginare che il disegno operativo delineato nel Testo non aiuti a semplificare tale percorso, dal momento che viene disegnata una *triangolazione* tra più enti e soggetti (Inps per i dati associativi, Comitati provinciali predisposti dai sindacati per la raccolta dei dati elettorali, **Cnel** per la certificazione). Anche se il Cnel è scampato alla soppressione prevista dalla riforma costituzionale del 2016 tutto ciò rafforza l'esigenza di un coordinamento istituzionale più semplice ed efficace: le parti si erano orientate a considerare l'Inps come il sostituto funzionale dentro questa operazione (che potrebbe trovare invece proprio nel Cnel un punto di raccordo). Forse non esistevano alternative immediate a questo frastagliamento, ma certo esso configura una macchinosità che non sembra immediatamente superabile. C'è dunque da sperare che dopo la lunga attesa di un accordo in materia non

si verifichi anche una lunga attesa della sua implementazione. Le parti farebbero bene a curare con spirito imprenditivo questa dimensione che, se trascurata, potrebbe minare i risultati, anche d'immagine, conseguiti attraverso il loro rinnovato attivismo e le loro intese.

■ 3.3.2 La necessità di regole certe e di portata generale

Quanto al secondo aspetto, il venir meno, nei fatti, di qualsivoglia parametro normativo esplicito suggerisce di esplorare la possibilità di colmare questa lacuna, anche se non mancano le perplessità e restano aperti gli interrogativi sulla capacità di intervento efficace del nostro sistema politico, fin qui prevalentemente instabile e oscillante tra velleità di tipo dirigista e blocco decisionale.

Va ricordato che la stessa Fiat, dopo la pronuncia della Corte Costituzionale, si è schierata in favore di una sistemazione legislativa, intesa come la soluzione migliore per arrivare a regole certe su questa delicata materia. Una posizione importante perché tocca il nodo-obiettivo – sicuramente prioritario – di definire *regole più certe e di portata generale* per le nostre relazioni industriali.

È necessaria dunque una legge? E che tipo di legge?

Non va dimenticato che gli orientamenti *astensionisti* – cioè contrari alla definizione di norme in materia – sono ancora diffusi e si basano anche su rilievi non privi di fondamento e non secondari, come la difficoltà di tradurre in norme le decisioni assunte riguardo alla validità *erga omnes* dei contratti nazionali in presenza dei vincoli posti dall'art. 39 della Costituzione (o delle sue letture tradizionali).

Certamente una legge potrebbe servire a rendere più generale e omogeneo il funzionamento del nostro sistema, dal momento che gli accordi tra le parti costituiscono una rete basilare e necessaria di qualunque regolazione efficace, ma non arrivano a coprire tutti gli interstizi del nostro apparato produttivo.

Ovviamente anche l'intervento legislativo presenta diverse opzioni, che spaziano lungo una vasta latitudine di possibilità.

Appare da escludere un intervento legislativo «dall'alto», operato in prima battuta dagli attori politici, come in certa mi-

sura fu tentato in passato dal centro-sinistra, ma senza successo, con il disegno di legge Gasperoni (nella legislatura 1996-2001). Sono infatti già diversi anni che l'orientamento manifestato dagli attori politici (almeno quelli di centro-sinistra) si indirizza verso il solco di una *legislazione di sostegno*, nell'ambito della quale il legislatore si limiti al compito di raccogliere e tradurre i lineamenti concordati dalle parti sociali.

Anche se generalmente esclusa, la scelta dirigista non manca di suggestioni. In passato era stata avanzata, ma senza seguito, dal governo Renzi. Non viene esclusa, in termini ancora vaghi, neppure dal governo 5Stelle-Lega in carica mentre scriviamo. Comunque, eccetto l'opzione dirigista, restano in campo nell'immediato due altre strade possibili.

Una prima possibilità consiste nel raccogliere e tradurre in legge, facendone una costruzione più precisa e sistematica, i testi congiuntamente elaborati negli anni scorsi dalle grandi organizzazioni sociali (ovvero: sindacali e datoriali). È questa, per alcuni versi, la strada più rispondente all'imperativo e alla logica dell'intervento legale di sostegno alla volontà collettiva e in tal senso si muovono anche alcuni dei progetti di legge già depositati in Parlamento nel corso dell'attuale legislatura. Va detto però che l'attuale deficit di orizzonte politico di lungo termine, oltre alla complessità procedurale di testi troppo vasti, rendono più impervio e meno credibile questo percorso. Inoltre esso si riallaccia alla tradizione italiana delle iper-regolazioni, impegnate a intervenire su ogni aspetto di dettaglio, con risultati pratici – oltre che macchinosi – spesso diversi dalle intenzioni e non confortanti. Molti nutrono inoltre dubbi sull'opportunità di un intervento che possa toccare i nervi complessi della democrazia sindacale: da questo punto di vista le organizzazioni si mostrano, anche giustamente, gelose e sarebbe opportuno che simili aspetti restino di competenza solo o prevalentemente loro interna.

Un'altra possibilità, dotata di maggiore verosimiglianza nell'attuale fase, consiste invece in un intervento «leggero» ma congegnato per raggiungere una pluralità di obiettivi. Un intervento che si limiti a una riscrittura dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, in modo da riallacciarlo alla sua ispirazione originaria, aggiornandola però in relazione ai mutati dati ambienta-

li. Si tratta quindi di ribadire – come era nel vecchio testo – che la stella polare, ai fini dell’esercizio delle prerogative sindacali, è la (maggiore) rappresentatività delle organizzazioni sindacali. Nello stesso tempo diventa rilevante aggiungere che tale rappresentatività non si basa su automatismi, ma su un *accertamento periodico*, le cui modalità concrete possono essere affidate ai criteri già stabiliti dai vigenti accordi tra le parti. Per questa via sarebbe possibile ottenere un esito generalizzante, ma nel contempo non invasivo e rispettoso delle scelte effettuate dagli attori sociali, oltre che in grado di evitare cristallizzazioni, affidandosi all’evoluzione e alla manutenzione delle regole, che le parti stesse dovessero ritenere opportune in corso d’opera. Questa soluzione sembra anche più coerente con l’impegno assunto dalle parti a rispettare la validità degli accordi sottoscritti a maggioranza, intendendolo come un’obbligazione politica piuttosto che giuridica. Inoltre questa opzione appare anche più idonea a costruire un nuovo gioco di interdipendenza utile tra politica e organizzazioni che rappresentano gli interessi sociali, con la politica che riscopre le doti della regolazione generale, ma in modo sobrio e non pesante, e le parti che a loro volta sfruttano in modo tempestivo e accurato lo spazio potenziale offerto dall’autonomia collettiva (§ 5.1).

Nell’attuale scenario politico in cui appare diffuso lo scetticismo verso il ruolo degli attori organizzati, se non in modo esplicito l’auspicio di una maggiore «disintermediazione», un’altra opzione potrebbe prendere consistenza: in mancanza di effettività delle regole concordate tra le parti potrebbe configurarsi un intervento di «supplenza» del governo. Questa possibilità appare coerente sia con l’attivismo di alcuni soggetti politici, sia con l’intenzione di sferzare gli attori sociali e le loro (presunte) inadempienze.

Questo esercizio relativo alle opzioni legislative potrebbe essere ulteriormente complicato prendendo in considerazione altre variabili. Negli ultimi anni sono per esempio fiorite diverse proposte, avanzate da gruppi di giuristi, tutte valide ma esposte al rischio di eccessivi passaggi procedurali. Tra i testi leggeri ma nello stesso tempo in grado di intervenire su una varietà di oggetti e adatti a risolvere il problema si può segnalare nella

precedente legislatura il disegno di legge 519 del 2013 di Damiano e altri, che in pochi articoli condensa soluzioni semplici per i nodi della rappresentatività, della validità generale dei contratti e della partecipazione dei lavoratori.

Vale però la pena ribadire qual è la ragione o l'insieme di ragioni in base alle quali il ricorso a una sponda normativa in materia appare allo stato così importante e al centro di tanto interesse.

Gli accordi tra le parti si applicano solo alle aziende iscritte alle associazioni firmatarie. Per questa via resta scoperta una parte rilevante del nostro apparato produttivo: le tante imprese non iscritte a nessuna associazione di rappresentanza (circa il 60%, secondo le stime) e le numerose piccole, spesso micro-imprese nelle quali, in mancanza di una presenza sindacale non si dà luogo alla costituzione di una qualsivoglia rappresentanza dei lavoratori. Ora, come è già accaduto in tanti sistemi (come quello tedesco) che da tempo usano meccanismi di sostegno legislativo, alla legge va assegnata in questi casi la funzione di un *valore aggiunto* che consenta di fornire opportunità per allargare il perimetro della rappresentanza e di rendere così effettivo il diritto dei lavoratori a eleggere in tutti i luoghi di lavoro propri rappresentanti: un diritto attualmente, almeno in parte, negato o ridotto.

Vanno però sottolineate altre novità recenti negli orientamenti delle due parti sociali. Esse sono entrambe contenute nel testo dell'Accordo sulle nuove regole contrattuali che Confindustria e Cgil Cisl e Uil hanno sottoscritto nel marzo 2018 il cosiddetto *Patto della fabbrica*.

La prima è relativa alla richiesta, assunta concordemente, di un intervento legislativo su questa materia. In questo caso si tratta del punto di approdo di una lunga evoluzione che aveva visto in passato diffusa freddezza se non ostilità verso il ricorso a norme di disciplina generale: tanto tra i sindacati, che sul versante datoriale. Una novità che aveva preso corpo nel periodo precedente e che ha trovato infine un punto di caduta esplicito e formale. La formula, cauta e aperta, che è stata usata in questo caso ci dice che «le intese in materia di rappresentanza possano costituire, attraverso il loro recepimento, il presupposto di un quadro normativo in materia».

La seconda novità si riferisce all'esigenza, che non era in passato avvertita, di misurare anche la rappresentatività delle organizzazioni datoriali: una istanza recentemente tradotta in legge anche nel caso francese. Il ricorso a strumenti a ciò dedicati deriva dall'aumento di contratti nazionali di comodo, favorito negli anni scorsi da associazioni, soprattutto datoriali, costruite in modo occasionale e strumentale. Nel testo dell'Accordo sopra richiamato si chiarisce che tale obiettivo ha lo scopo «di contrastare la proliferazione di contratti collettivi, stipulati da soggetti senza nessuna rappresentanza certificata, finalizzati esclusivamente a dare copertura formale a situazioni di vero e proprio dumping contrattuale». La premessa necessaria per compiere questa operazione consiste nella *ricognizione dei perimetri contrattuali*: nella definizione in altri termini degli ambiti settoriali dei contratti e dei loro confini, all'interno dei quali poter misurare l'effettiva rappresentatività dei soggetti abilitati a sottoscrivere accordi. Una ricognizione di partenza e una sistemazione tese a semplificare il numero complessivo dei contratti nazionali, che le due parti ritengono opportuno, come affermano nello stesso testo sopra richiamato, affidare al Cnel.

■ 3.3.3 Qualche considerazione di prospettiva

In questo percorso abbiamo cercato di mettere a fuoco le ragioni per le quali attualmente la rappresentanza dei sindacati (e dei datori di lavoro) sembra sotto pressione, se non minacciata. D'altra parte abbiamo analizzato i tentativi che gli attori classici delle relazioni industriali (sindacati e associazioni datoriali) stanno sperimentando per costruire un edificio funzionante in materia di rappresentatività. Il nostro discorso ha però lasciato fuori alcuni aspetti o interrogativi che richiedono ulteriori approfondimenti.

Il primo è quanto spazio ancora abbia l'autonomia delle parti nel fissare le regole delle relazioni industriali e quanto spazio debba invece occupare la legge. Sembra di potersi dire che tra i due circuiti dovrebbe operare un'interdipendenza virtuosa, che ne specializzi e ne rafforzi le funzioni. Ma che non sia facile ricostruire un equilibrio che negli ultimi anni si è rotto ed è segnato anche dall'idea montante – che appare al momento at-

trattiva – di ridimensionare il ruolo e la mediazione degli attori collettivi. La pretesa di autosufficienza delle parti sociali appare oggi meno fondata che un tempo, ma il ruolo delle istituzioni pubbliche dovrebbe essere piuttosto quello di potenziarne la portata negli ambiti di loro spettanza (come quello contrattuale) o in ambiti dove potrebbero svolgere utili funzioni sussidiarie (come potrebbe essere quello del mercato del lavoro). Questo tema è destinato dunque a riproporsi.

Il secondo tema da approfondire consiste nella trascuratezza di quanto accade nelle imprese minori, largamente escluse dal circuito della rappresentanza sindacale. Gli attori centrali appaiono poco attenti e poco capaci di elaborare soluzioni appropriate. Se si intende tenere le piccole imprese dentro questo circuito bisogna ragionare su come offrire loro degli incentivi (come per esempio nel rafforzare la loro cooperazione per aumentare la produttività) e nello stesso tempo mettere a punto qualche ingegneria pratica che miri ad aggregarle: immaginando per esempio rappresentanti sindacali di ambito largo e territoriale (e quindi anche livelli contrattuali aggreganti e territoriali).

Un terzo aspetto riguarda i caratteri di queste rappresentanze di base. Nel nostro paese è stato fin qui preferito un organismo (attualmente le Rsu, § 3.2.1) che svolga contemporaneamente funzioni di rappresentanza dei lavoratori e di soggetto contrattuale nei luoghi di lavoro. Questa modalità viene definita *canale unico* di rappresentanza e, come abbiamo visto, risulta ulteriormente potenziata dal maggior peso decisionale che le Rsu hanno assunto nell'approvazione dei contratti aziendali. In altri sistemi si è preferita una soluzione diversa, basata sulla distinzione più netta tra le funzioni di *negoziazione* (svolte dal sindacato-organizzazione) e quelle di *rappresentanza* (affidate a organismi eletti da tutti i lavoratori). È il modello che viene definito del *canale doppio*. La sperimentazione operativa cui darà luogo il Testo Unico potrà contribuire a dirci se proseguire sul solco già tracciato o se invece valga la pena di ibridarlo: istituendo per esempio nelle piccole imprese rappresentanti dei lavoratori senza poteri di firmare i contratti.

Partite aperte che ci parlano di un sistema in corso di evoluzione. E di un'evoluzione che non è ancora del tutto assestata.

4

Le dinamiche



4.1

La contrattazione e i suoi due livelli

Per *struttura* della contrattazione intendiamo l'insieme delle sue articolazioni e come si con-

nettono tra di lavoro. I *livelli* della contrattazione stanno a indicare l'ampiezza e il raggio applicativo di ciascuna articolazione contrattuale.

Il più ampio tra essi è disegnato dagli *accordi interconfederali*. Si tratta di un livello che interviene su materie trasversali o addirittura sulle regole del gioco (come è successo con l'Accordo del 2009, § 5.1.2 e § 5.5). Inoltre esso va considerato come un livello *eventuale*, nel senso che la sua attivazione dipende dalla valutazione delle due parti sociali su scala nazionale: quindi in primo luogo (ma non esclusivamente) Cgil, Cisl e Uil per i sindacati e Confindustria sul versante datoriale. Negli ultimi anni abbiamo assistito a una certa proliferazione di accordi interconfederali su diversi oggetti: rappresentanza, sviluppo, produttività. Un segnale sia dell'interesse delle parti di mostrarsi attive e capaci di risolvere i diversi problemi sul tappeto, anche in assenza di interventi pubblici dedicati sia della presenza di alcune carenze regolative, ormai strutturali, che chiedono di essere colmate attraverso un loro maggiore sforzo.

I livelli per così dire *abituali* (ma comunque non obbligatori) della contrattazione sono due:

- ▶ il livello *nazionale* (chiamato anche *primo livello*);
- ▶ il livello *decentrato* (convenzionalmente definito anche come *secondo livello*).

In Italia i contratti nazionali riguardano *categorie* merceologiche, qualche volta molto piccole, che coinvolgono poche migliaia di addetti, e in altre tali da abbracciare diverse centinaia di

migliaia, se non milioni, di lavoratori come nel caso dei meccanici o degli insegnanti. I contratti di lavoro in Italia sono alcune centinaia, sicuramente nelle rilevazioni più recenti arrivano a sfiorare i novecento. Tutti gli attori ribadiscono da tempo che sono troppi e andrebbero ridotti di numero, anche drasticamente. Ma finora non sono stati messi in campo provvedimenti mirati, adeguati a ottenere davvero questo risultato (si segnala anzi negli ultimi anni una tendenza alla proliferazione).

Quanto ai contratti decentrati essi possono essere sia di carattere *aziendale* sia di ambito *territoriale*.

Quelli aziendali possono anche riguardare un *gruppo di aziende*, in relazione a imprese **holding** o **imprese complesse**.

Quelli territoriali si sono sviluppati storicamente in prevalenza in aree distrettuali caratterizzate da produzioni omogenee, come è per esempio avvenuto per il tessile in varie realtà o per la ceramica. Comunque sia, i lavoratori non possono godere contestualmente di più di un contratto decentrato: dunque tra di essi esiste una *alternatività* (o aziendale o territoriale).

L'aspetto importante da notare è che il primo livello nazionale ha un carattere per così dire *necessario*: copre cioè *tutte* le unità del settore produttivo a cui si applica. Il secondo livello decentrato costituisce invece una sorta di diritto-opportunità, cui si ricorre solo in quanto e se ne sussistano le condizioni (presenza del sindacato e spinta dei lavoratori, volontà dell'azienda ecc.). Conseguenza di questo divario è che i contratti nazionali hanno tendenzialmente un raggio di applicazione universale mentre i contratti di secondo livello hanno un raggio chiaramente più ridotto, visto che molte aziende, soprattutto piccole, non hanno obblighi né ricevono incentivi che spingano il loro interesse in tale direzione. Per questa ragione l'estensione della *contrattazione decentrata* è decisamente più ridotta: secondo stime basate su diverse fonti, tra cui da ultimo alcune rilevazioni dell'Istat, i contratti di secondo livello non coprono più di un quarto delle aziende potenzialmente interessate, e non più di un terzo della platea potenziale dei lavoratori.

L'aspetto importante da sottolineare è che nell'ambito del nostro sistema i due livelli negoziali sono risultati entrambi importanti ed essenziali. In altri paesi, come quelli del Nord Euro-

pa o la stessa Germania, la contrattazione aziendale era in passato vietata, almeno formalmente. In Italia essa esiste, con andamenti discontinui, almeno dagli anni Sessanta dello scorso secolo. Questo ha dato vita a un assetto contrattuale, che è stato definito come *bipolare*, proprio perché fondato su due livelli *entrambi formalmente riconosciuti* (almeno a partire dal Protocollo del 1993, § 4.2.1) ed entrambi ugualmente rilevanti. Va ricordato che comunque fin qui il livello nazionale di categoria ha svolto tradizionalmente una funzione di assegnazione dei compiti e dei confini anche in relazione al livello decentrato. Quello che viene discusso da tempo, e attualmente con maggiore insistenza, è se si possa modificare il peso relativo tra i due livelli, aumentando in certa misura, più o meno intensa a seconda delle versioni, il ruolo della contrattazione decentrata. Insomma una delle questioni ora sul tappeto riguarda l'effettiva capacità di estendere il numero dei contratti decentrati, ma anche la loro portata regolativa: e se questa debba essere «molto» autonoma o solo «relativamente» autonoma rispetto ai contratti nazionali.

Anche l'Accordo interconfederale del 2018 richiama l'esigenza condivisa di rafforzare il secondo livello contrattuale, in modo sia da favorire risultati virtuosi sotto il profilo dell'incremento della produttività, sia da allargare gli spazi per miglioramenti retributivi dei dipendenti. Ma appare problematico che un esito positivo – l'allargamento della copertura del secondo livello – si possa raggiungere solo attraverso il riconoscimento delle sue buone ragioni. Se si vogliono ottenere risultati numericamente significativi sarà utile immaginare l'integrazione tra una pluralità di strumenti, come reti territoriali per allargare gli accordi che includano le piccole imprese, incentivi pubblici per premiare gli accordi effettivamente migliori e innovativi ecc. E di certo in materia servirà un ruolo più chiaramente di regia e di promozione di entrambe le parti.

4.2

*La concertazione
(e la sua eclisse)*

Ancora di recente parlare di concertazione ha significato evocare una scelta divisiva tra nostalgici e

avversari. Ma che cosa vuol dire esattamente questa parola e perché suscita in modo ripetuto un tale ventaglio di controversie?

Il termine *concertazione* rinvia nel senso comune a un accordo tra diversi, che cercano – come in un’orchestra – di trovare una sincronia e una sintesi: non facili, e che comunque non erano in precedenza scontati. Nel linguaggio sindacale e delle relazioni industriali la concertazione ha designato gli *accordi tra i governi e le parti sociali*. Dunque uno strumento ben preciso e nitidamente distinto da quello della contrattazione, che viene classicamente adottata nelle questioni di lavoro. In effetti quest’ultima è di natura generalmente bilaterale, perché riguarda i sindacati e i datori di lavoro e ha come oggetto la regolazione delle condizioni di lavoro (salari, orari, turni ecc.). La concertazione ha invece un impianto quantomeno *trilaterale*: essa infatti richiede che accanto alle due parti sociali – le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro – intervengano attivamente anche i soggetti politico-istituzionali (che a livello nazionale sono in primo luogo i governi). E lo richiede di necessità, in quanto le materie di cui si occupa hanno una portata più ampia e generale: politiche dei redditi, politiche sociali, occupazione e mercato del lavoro, ma anche altre.

Possiamo dunque considerare la concertazione come un processo di decisioni congiunto su politiche pubbliche di varia natura, ma certamente rilevanti, che assegna un ruolo importante ad attori privati selezionati, quali sono in primo luogo le grandi organizzazioni di rappresentanza sociale. Il fenomeno, praticato e diffuso nel Novecento, anche se non sempre chiaramente istituzionalizzato, in diversi paesi dell’Europa occidentale, ha visto dunque alcuni *soggetti privati* (sindacati e associazioni datoriali) diventare coprotagonisti riconosciuti in ordine a decisioni relative a *politiche pubbliche*.

Ma perché appare necessario ricorrere al *concorso decisionale* di questi attori, invece di seguire la via classica – quella delle tradizionali democrazie liberali – imperniata solo sui soggetti che incarnano la volontà popolare (parlamenti e governi)? Le ragioni che hanno spinto in passato in questa direzione sono almeno tre.

La prima ha riguardato il *peso rappresentativo* crescente dei sindacati nel Novecento, che consigliava ai governi di venire a

patti con loro (e con l'insieme delle parti sociali) allo scopo di mantenere un adeguato consenso sociale.

La seconda consiste nell'ipotesi – a lungo suffragata da verifiche empiriche, almeno in relazione ad alcuni paesi – che questo processo assicurasse non solo maggiore *sostegno sociale* alle decisioni, ma anche una loro *efficacia pratica* decisamente più elevata, così facilitando conseguenze positive sulle principali grandezze economiche (crescita, occupazione, inflazione).

La terza si traduce nella possibilità di dare vita per questa strada a un circuito decisionale *specializzato* nei suoi partecipanti (le grandi organizzazioni sociali) e nei suoi oggetti (nodi socio-economici cruciali a partire dal governo della politica dei redditi): un circuito che garantisce il raccordo con l'attività dei parlamenti, a cui si affianca e che integra, garantendo un'adeguata istruttoria in relazione a un ampio segmento di materie rilevanti.

La concertazione è stata un'invenzione italiana, come qualcuno suggerisce? L'invenzione – se c'è – è stata più di natura lessicale che di sostanza. La parola «concertazione» non è usata in genere in altri paesi, dove si preferiscono altre formulazioni equivalenti: *accordi trilaterali*, *patti sociali* ecc. Ma queste intese tra governi e parti sociali hanno una lunga storia nei paesi dell'Europa centrale e settentrionale, ben prima che all'interno delle nostre relazioni industriali.

Già almeno dagli anni Trenta del Novecento in Svezia e in altri paesi scandinavi erano stati infatti elaborati – e spesso considerati «fondamentali» per la loro rilevanza regolativa – accordi ascrivibili a questa tipologia. La loro importanza è stata enfatizzata da molti studiosi che negli anni Settanta e Ottanta del secolo scorso parlavano di questi assetti «neocorporativi» per sottolineare come essi avessero contribuito in modo decisivo a migliorare le performance economiche e sociali dei paesi che li adottavano e che, proprio per questo, apparivano meglio corazzati di fronte alle sfide della bassa crescita e dell'alta inflazione, emerse negli anni della crisi del fordismo e del **keynesismo**.

Nella realtà italiana l'aggancio a questo treno arriva solo negli anni Novanta, dentro un quadro in cui tendenze analoghe si manifestavano anche in altri paesi: per definire la diffusio-

ne del fenomeno in quel periodo si parla dunque non a caso di «patti sociali europei».

■ 4.2.1 Il Protocollo sulla politica dei redditi e sull'inflazione programmata del 23 luglio 1993

Il momento più alto della concertazione italiana è stato il *Protocollo sulla politica dei redditi e sull'inflazione programmata* promosso da Ciampi (presidente del Consiglio) e Giugni (ministro del Lavoro) nel luglio 1993, appunto un accordo triangolare tra governo e parti sociali: un accordo sulle regole del gioco in materia di contrattazione e relazioni industriali, che ha dato un contributo determinante al controllo dell'inflazione, ma ha anche reso possibile il raddrizzamento dei conti pubblici italiani nella prospettiva dell'euro.

Il Protocollo ruotava intorno alla necessità di controllare l'inflazione, mediante il ricorso a *politiche dei redditi* (strumenti di governo e controllo della dinamica retributiva) impostate dai governi attraverso la consultazione con le parti sociali. Il paradigma utilizzato per tenere sotto controllo l'inflazione, che negli anni Ottanta era stata molto elevata (arrivando fino alla doppia cifra su base annua), era il tasso di *inflazione programmata*: una misura convenzionale inferiore alla crescita effettiva del costo della vita e tale da scoraggiare le attese di aumento dei prezzi. L'elaborazione di questo paradigma si deve a Ezio Tarantelli, importante studioso ucciso dalle Brigate Rosse nel 1985, mentre la sua traduzione realizzativa è da attribuirsi in modo particolare all'impegno del governo presieduto da Carlo Azeglio Ciampi, ex governatore della Banca d'Italia, e alle elaborazioni del suo ministro del Lavoro Gino Giugni.

Per questa via i salari per una fase venivano spinti a crescere meno dell'inflazione, che quindi veniva contenuta. Successivamente la contrattazione nazionale aveva il compito di pareggiare gli andamenti e di assicurare il mantenimento del potere di acquisto delle retribuzioni.

Per questa ragione la struttura contrattuale, che ha preso forma nel 1993, prevedeva una *durata* quadriennale dei contratti nazionali, ma una *contrattazione biennale dei salari*: nel primo biennio ancorata all'inflazione programmata, e nel secon-

do orientata al «recupero» del differenziale sfavorevole eventualmente delineatosi.

La contrattazione nazionale aveva dunque il compito di scorgere le tendenze di inflazionistiche, ma nello stesso tempo anche quello di garantire la tenuta del **salario reale** in rapporto all'andamento del costo della vita. Spettava poi alla contrattazione decentrata promuovere ulteriori aggiustamenti, attraverso aumenti salariali collegati ai risultati conseguiti effettivamente dalle aziende e dal lavoro, utilizzando parametri oggettivi come *produttività, redditività e qualità*.

■ 4.2.2 Gli anni più recenti e le possibili fortune della concertazione

Altri accordi sono stati realizzati negli anni successivi, producendo una vera e propria inflazione della parola e del concetto, corrispondente a una sorta di ideologia in ordine alla centralità della concertazione nel nostro sistema pubblico. Ma se questo eccesso ideologico è risultato sbagliato e alla lunga controproducente, negli ultimi anni si è assistito piuttosto a un deciso rovesciamento in senso opposto, che vede non solo l'oscuramento pratico della concertazione, ma anche la sua completa svalutazione come strumento plausibile.

Il governo tecnico guidato da Mario Monti (2011-2013), a differenza del predecessore Ciampi (1993-1994), dichiarò con nettezza di non volersi avvalere dell'opportunità di decidere attraverso la concertazione con le parti sociali. Ma in seguito anche l'esecutivo guidato da Matteo Renzi (2013-2016) ha ribadito con forza l'intento di non voler condividere le proprie scelte insieme alle grandi organizzazioni di rappresentanza: ha anzi esplicitamente operato per assumere alcune decisioni (come il bonus di 80 euro attribuito ai lavoratori dipendenti con bassi redditi nel 2014) che prescindessero dalle mediazioni «di» queste e «con» queste.

Come è stato possibile questo così radicale mutamento di clima?

Una spiegazione si trova nel diminuito potere di veto dei sindacati (e in certa misura anche delle associazioni datoriali)

in ragione del loro generalmente decrescente peso rappresentativo nell'ambito dei paesi avanzati.

Esiste però anche un'altra dimensione divenuta via via più consistente: la convinzione che queste grandi organizzazioni, invece di aiutare il processo decisionale, tendano piuttosto a complicarlo, rendendolo più lento e meno produttivo. Questa vulgata, oggi abbastanza in voga, si traduce nell'idea che sia preferibile affidare al potere esecutivo – e qualche volta ancora meglio all'uomo solo al comando – la responsabilità di decidere in modo rapido, altamente realizzativo e senza tanti orpelli o laccioli. Questa tentazione è talmente diffusa da essere diventata una sorta di nuova ideologia, che manifesta la netta preferenza per le decisioni semplici e svelte, insieme al fastidio verso ogni mediazione e ogni passaggio: un'immediatezza spesso mascherata da forte investitura popolare, ma certo insidiosamente insensibile a ogni istanza tipica delle democrazie rappresentative.

Va però ricordato come anche nelle fasi di maggiore critica verso lo strumento della concertazione alcune relazioni tra le parti sociali e le istituzioni sono restatesi in piedi. Esse si sono adattate, sono divenute piuttosto informali e hanno favorito modalità di pressione (lobbying), anche molto ridotte e settoriali, finalizzate a ottenere o emendare provvedimenti normativi. Peraltro non sono venuti meno accordi di concertazione di raggio locale o regionale.

Diventa sempre più evidente come il fattore che spiega il ricorso, oppure meno, alla concertazione sia da rintracciare negli orientamenti dei governi e in generale degli attori pubblici. Infatti sono questi i soggetti che in prima battuta hanno le prerogative per valutare se ricorrere o no a questo strumento, e sono in grado di indirizzarne la trama e l'efficacia. A lungo questa funzione è stata sottovalutata in quanto veniva ricondotta meccanicamente all'utilità per i governi di accettare il terreno dello scambio («politico» secondo Alessandro Pizzorno) con gli interessi organizzati. Il periodo successivo alla grande recessione del 2008 mostra in generale un cambiamento nelle convenienze dei governi nei principali paesi. I quali non solo tendono a ricorrere a decisioni in prevalenza unilaterali piuttosto

che concertate, ma lo fanno proprio rovesciando l'assunto relativo alla necessità dello scambio politico e valutando in modo più pragmatico se il consenso e la stabilità dei governi non passi invece dalla presa di distanza da rapporti troppo stretti con le parti sociali.

Il minor ricorso alle opportunità offerte dalla concertazione aiuta anche a spiegare la fioritura italiana, nel corso dell'ultimo decennio, di accordi tra le parti di livello interconfederale. In certa misura queste intese suppliscono alla carenza di un raccordo diretto con il sistema politico, quale quello assicurato dall'ombrello della concertazione. Ma per altri versi esse segnalano l'esigenza degli attori sociali organizzati di ricavarci uno spazio per decisioni di carattere generale, in qualche misura diverso rispetto a quello praticato in precedenza.

Le fortune della concertazione hanno registrato nel corso dei decenni un andamento ciclico, caratterizzato da impennate, cadute e ritorni. Forse diverrà possibile in prospettiva ricondurre questo strumento di regolazione dentro un alveo più razionale e più protetto dalle diverse e opposte deformazioni ideologiche. In questo senso possiamo immaginare che la concertazione dismetta tanto gli abiti salvifici che ha indossato secondo alcuni, quanto quelli di uno stanco rito ripetitivo che ha invece incarnato per altri. Per assumere invece i contorni più realistici di una ben precisa formula decisionale, valida solo rispetto ad alcune policy, e che ha il merito – se ben curata – di attivare processi meno verticali e socialmente più coinvolgenti.

4.3 *Il conflitto di lavoro*

Come abbiamo visto, nello studio delle relazioni industriali il ruolo e il carattere del conflitto sono temi centrali (§ 1.1.3). Sostanzialmente, per tutti gli studiosi l'attenzione nasce proprio per la presenza di questo fenomeno. È intorno a come il conflitto viene visto che si coagulano i diversi approcci (§ 1.2.2). Ci soffermeremo così sulle ragioni del conflitto di lavoro, passando poi in rassegna le forme che ha assunto e gli sviluppi che sembra avere.

■ 4.3.1 Le ragioni

Alla base delle relazioni di lavoro troviamo il rapporto di lavoro salariato (§ 1.1.1). Questo rapporto vede coinvolti due soggetti diversi per ruolo e condizione e si caratterizza come un rapporto *asimmetrico*. Inoltre, sebbene ognuno dei due soggetti persegua un proprio specifico interesse, nessuno dei due può tuttavia fare ciò indipendentemente dall'altro. Ci troviamo così di fronte a un rapporto in *continua ridefinizione* in una cornice di *tendenziale stabilità*. I luoghi di lavoro si presentano di conseguenza attraversati da una tensione costante tra *cooperazione* e *conflitto*, divenendo teatri di quella che Accornero ha definito una contesa sociale insanabile ma componibile. L'attività lavorativa quotidiana può essere allora rappresentata come un ronzio di fondo, saltuariamente rotto da scoppi a volte imprevedibili. Gli scoppi corrispondono ai momenti di conflitto; il ronzio alla mediazione quotidiana per evitarli.

Il conflitto di lavoro, insomma, non è né perenne – perché renderebbe impossibile l'attività – né assente – perché gli interessi sono oggettivamente diversi –.

Sono tre gli elementi del lavoro in senso stretto sui quali il conflitto si manifesta:

- ▶ i tempi;
- ▶ i modi;
- ▶ la retribuzione.

I primi riguardano per esempio la durata di una giornata di lavoro ma anche la sua distribuzione settimanale; i secondi i carichi di lavoro, i ritmi, gli strumenti, i luoghi fisici e le condizioni che ne vengono; i terzi la paga oraria, ma anche i benefit e il sostegno al reddito.

Concretamente il conflitto si presenta con il *rifiuto* di una delle due parti a continuare a offrire o a domandare lavoro alle condizioni fino a quel momento accettate. Se non si trova rapidamente un nuovo accordo il rifiuto sfocia in conflitto.

■ 4.3.2 Le modalità

I conflitti di lavoro si presentano sotto forme diverse, nel tempo e nello spazio. In parte ciò è dovuto alle possibilità lasciate

dalle norme dei singoli paesi, in parte dipende dalla forza conflittuale degli attori, in parte ancora dalle differenze nell'organizzazione dei diversi lavori e dalle tradizioni.

I lavoratori. Per quanto fin qui detto, il conflitto da parte dei lavoratori si manifesta con la sospensione della disponibilità a prestare la propria attività *nei termini stabiliti* con il datore di lavoro.

In generale, questo rifiuto può essere un'azione *individuale* o un'azione *collettiva*. Quest'ultima presuppone una qualche organizzazione e tipicamente, ma non solo, costituisce uno degli ambiti di azione dei sindacati. Ancora in generale, il conflitto può rimanere *nascosto* o presentarsi in maniera *esplicita* e manifesta: in questo caso il rifiuto della prestazione stabilita può comportare o meno il suo svolgimento.

Se combiniamo i due aspetti riassunti sopra: la scala del conflitto (che possiamo semplificare come individuale o collettiva) e lo svolgimento o meno di una prestazione durante il conflitto, otteniamo le quattro forme stilizzate del conflitto di lavoro riportate in *Figura 4.1*.

La prima forma, il *sabotaggio*, è stata anche storicamente la prima: è la protesta silenziosa attuata sul posto di lavoro da singoli lavoratori contro condizioni considerate inaccettabili, tipi-

FIGURA 4.1 Le forme del conflitto di lavoro

		SCALA DEL CONFLITTO	
		Individuale	Collettiva
SVOLGIMENTO DI UNA PRESTAZIONE	SI	Sabotaggio	Autogestione
	NO	Assenteismo	Sciopero

camente i ritmi di lavoro ma anche altri aspetti. Si manifesta contravvenendo coscientemente alle prescrizioni previste dalla mansione, per esempio rallentando i ritmi di lavoro o non eseguendo correttamente il compito assegnato. La si attua, quindi, senza interrompere la prestazione e ha un carattere prevalentemente estemporaneo e per questo è difficile se non impossibile che produca cambiamenti migliorativi. Se però le ragioni di questa protesta diventano collettive può sfociare in forme del conflitto esplicitamente rivendicative. Il sabotaggio non va confuso con quello che viene chiamato *sciopero bianco*, che si manifesta con l'erogazione della mansione ma attenendosi scrupolosamente solo e soltanto a quanto previsto formalmente nella definizione della mansione.

La seconda forma, l'*assenteismo*, è anch'essa individuale, ma a differenza della prima si manifesta con un'interruzione della prestazione. Anch'essa è stata tra le prime forme con le quali si è manifestato il rifiuto delle nuove condizioni di lavoro e della nuova organizzazione temporale. Un esempio ne è stato la pratica del «San Lunedì», per la quale nei primi decenni della Rivoluzione industriale il primo giorno della settimana non ci si presentava al lavoro prendendosi autonomamente la giornata per sé. Trattandosi di una forma esplicita di conflitto individuale oggi non può essere praticata pena il licenziamento, costituendo nei contratti di lavoro una «giusta casa». È ovvio che l'assenza riguarda persone abili al lavoro e non malate. Va qui ricordato che la conquista del riconoscimento della condizione di infermità come condizione non voluta da parte del lavoratore e quindi del diritto a continuare a percepire la retribuzione durante questa assenza è stata ottenuta grazie al consolidarsi della contrattazione.

La terza forma è quella classica dello *sciopero*, che abbiamo già incontrato trattando i sindacati (§ 2.1) e che è divenuta nel Novecento la forma tipica del conflitto messa in campo dai lavoratori. Proprio per la sua rilevanza storica, simbolica e anche quantitativa le dedicheremo un po' più di attenzione (§ 4.3.3). Qui possiamo ricordare che l'interruzione temporanea del lavoro sotto forma di sciopero comporta la perdita della retribuzione relativa e, come abbiamo visto, riuscire a sostenere que-

sti costi è storicamente una delle ragioni della nascita dei sindacati (§ 2.1.1). In generale, comunque, nel conflitto di lavoro la forza di entrambe le parti si misura soprattutto sulla capacità di sostenere i costi economici delle azioni adottate.

L'*autogestione* del luogo di lavoro, quarta forma, implica che il lavoro venga svolto autonomamente dai lavoratori, esautorando cioè il ruolo del management e della proprietà. Si distingue dall'*occupazione* perché a differenza di quest'ultima vede lo svolgimento del lavoro.

In senso stretto vengono considerati conflitti di lavoro solo quelli collettivi, poiché solo questi presuppongono una pianificazione e quindi una qualche modalità di organizzazione tra i lavoratori, più o meno formale o estesa. Abbiamo però qui voluto ricordare anche gli altri poiché è proprio dalla canalizzazione dell'opposizione individuale verso l'azione collettiva che chi confligge esplicita le proprie richieste e cerca di ottenere delle risposte. Inoltre, va ricordato che delle quattro forme tratteggiate solo lo sciopero è riconosciuto oggi – e non in tutto il mondo – come una pratica legittima, anche se a vario modo regolata (§ 4.3.3).

I datori di lavoro. Anche gli imprenditori e le loro associazioni adottano modalità conflittuali che possono andare dal licenziamento alla chiusura definitiva della fabbrica o dell'ufficio. Praticamente in tutto il mondo occidentale però sono state ormai adottate norme che regolano questi comportamenti vincolandone ampiamente l'uso.

La modalità attraverso la quale gli imprenditori manifestano il loro rifiuto temporaneo a domandare lavoro è quella della *ser-rata* (in inglese *lockout*, cioè «chiudere fuori»). Con questa azione il singolo imprenditore, o in modo concertato più imprenditori, cambiando per esempio le chiavi di ingresso o utilizzando del personale per impedire l'entrata, non permettono l'accesso dei lavoratori al luogo di lavoro, con l'intento di costringerli ad accettare le condizioni contrattuali proposte sotto la minaccia di una perdita prolungata o definitiva della retribuzione.

L'azione non ha nulla a che fare con il *picchettaggio*, che è invece una azione adottata dai lavoratori a rinforzo di uno scio-

pero, per impedire tra l'altro l'ingresso di chiunque in azienda e ottenere in questo modo l'astensione di tutti i lavoratori dal lavoro.

■ 4.3.3 Lo sciopero

Come abbiamo accennato (§ 4.3.2), lo sciopero è stato la modalità per eccellenza attraverso cui il conflitto di lavoro si è manifestato ed è maturato. Cella lo ha definito la «manifestazione principe» del conflitto di lavoro.

Inizialmente, in diversi paesi il divieto di costituire sindacati proibiva nei fatti questa forma di conflitto. Nel Novecento diverrà l'epifenomeno del conflitto stesso e, come vedremo tra breve, la fonte della sua stessa misurazione. Prima di soffermarci su questo aspetto, però, dedicheremo attenzione anche ai diversi fattori che si ritiene influiscano sull'andamento degli scioperi. Un ulteriore aspetto che toccheremo, infine, è quello relativo alla regolamentazione. Se il problema può sembrare un ossimoro – regolamentare il conflitto, ma si pensi a quanto si è fatto con la guerra... –, nei diversi paesi esistono regole, norme, prassi che tendono se non a istituzionalizzare almeno a irreggimentare il fenomeno.

Le determinanti. Perché si sciopera? Perché in alcuni periodi si sciopera di più e in altri di meno? Quali ragioni portano un gruppo più o meno numeroso di lavoratori a organizzare o a partecipare a una protesta che comporterà una riduzione della loro retribuzione?

Da chi ha studiato questa modalità di conflitto sono venute spiegazioni alternative e di carattere diverso. Da un lato c'è chi, trattando gli scioperi in modo aggregato nello spazio e nel tempo, ha cercato di spiegare l'andamento quantitativo di questi insieme con l'azione di variabili di carattere «macro». Dall'altro lato c'è invece chi, ricostruendo le cause e gli accadimenti di singoli conflitti aziendali sfociati in scioperi, ha cercato di spiegare questi eventi con l'azione di variabili di carattere «micro».

Le determinanti «macro» vengono raggruppate solitamente in tre tipi generali:

Copyright Egea 2016-2019 - Tutti i diritti riservati.

Copia a uso esclusivo degli Autori per i soli fini di valutazione scientifica

- ▶ quelle economiche;
- ▶ quelle politiche;
- ▶ quelle organizzative.

Vediamole singolarmente.

Gli studi che adottano le determinanti *economiche* ipotizzano che l'andamento degli scioperi sia correlato con i più generali cicli economici. Nello specifico, viene supposta una correlazione tra l'*andamento dei salari* e l'andamento degli scioperi e, in senso più generale, una correlazione con l'*andamento del mercato* del lavoro in termini di posti di lavoro disponibili, quindi con il tasso di disoccupazione. La correlazione che viene ipotizzata è di un andamento:

- ▶ *positivo* con il livello delle retribuzioni: salari crescenti aumentano la richiesta di aumenti perseguiti attraverso gli scioperi;
- ▶ *negativo* con i tassi di disoccupazione: in presenza di una scarsità di posti di lavoro gli scioperi si riducono per evitare di mettere a rischio appunto ciò che è scarso.

Si tratta di nessi molto difficili da definire in termini netti. Può emergere una correlazione positiva anche tra disoccupazione e scioperi quando questa forma di conflitto si rivela l'ultima *ratio* per proteggere il proprio posto di lavoro, come è per esempio avvenuto a metà del 2015 per i lavoratori della Whirpool. Insomma, mentre sono correlazioni abbastanza ovvie a livello aziendale e settoriale, risultano invece più complicate da confermare a un livello di economia nazionale o sovranazionale.

Le determinanti *politiche*, invece, fanno dipendere l'andamento degli scioperi *a*) in generale dal quadro politico (la composizione dei governi) e *b*) in particolare dagli specifici contenuti delle iniziative messe in essere dai governi stessi, relativamente da un lato alla *politica fiscale*, dall'altro all'ammontare e al carattere della *spesa pubblica*. È chiaro che questi due ultimi aspetti si possono poi presentare fortemente correlati tra loro. La relazione con la composizione dei governi dovrebbe presentare una correlazione inversa a seconda del grado di «vicinanza» ideologica tra governo e lavoratori. Sembra abbastanza ovvio: governi vicini alle richieste dei lavoratori dovrebbero infatti

ti portare avanti con maggiore probabilità provvedimenti che rispondano alle loro esigenze. Più in particolare, come hanno evidenziato Walter Korpi e Michael Shalev in diversi studi nel corso degli anni Ottanta, la vicinanza permette di avere un *accesso diretto e informale* ai centri di decisione, tanto da poter evitare forme conflittuali dispendiose per i lavoratori. In questo caso, quindi, una riduzione degli scioperi è un segnale di forza e non di debolezza dei sindacati, in grado di raggiungere i propri obiettivi senza fare ricorso alla mobilitazione conflittuale. E ciò, come ha mostrato Miriam Golden in un contributo ormai classico della metà degli anni Ottanta, sembra valere anche in termini di aspettative. La studiosa statunitense, fermando l'attenzione sul movimento degli scioperi nel nostro paese, ha mostrato come questo abbia avuto una flessione nel triennio 1976-1978, anni nei quali il Partito comunista italiano appoggiò dall'esterno i governi con presidenti del consiglio democristiani. Per spiegare il fenomeno, Golden ha introdotto nel dibattito la dicotomia tra rappresentanza «diretta» e «virtuale». Allo stesso modo, politiche con contenuti più favorevoli ai lavoratori portano a ridurre gli scioperi perché non necessari e viceversa possono accentuarli in caso di governi meno favorevoli.

Le determinanti *organizzative*, infine, fanno dipendere l'andamento degli scioperi dal quadro delle relazioni sindacali. Nello specifico:

- ▶ dagli *assetti contrattuali*, vale a dire dal sistema di regole della contrattazione (§ 4.1): quali e quanti livelli, quali oggetti contrattuali spettano a ognuno di essi, quali soggetti vi possono operare;
- ▶ dai *livelli della rappresentanza* (§ 3.1), la cui entità influisce su quale forza si è in grado di mobilitare;
- ▶ dai *tassi di sindacalizzazione* (§ 2.1.3), la cui entità influisce invece su quanta forza si è in grado di mobilitare, anche se è difficile appurare in maniera definitiva se un'elevata sindacalizzazione porti a più scioperi o se gli scioperi facciano aumentare gli iscritti.

Oltre a spiegare gli scioperi nel loro complesso ricorrendo a determinanti «macro», alcuni studi, ricostruendo singoli eventi

conflittuali, hanno provato a rispondere alle domande su come scoppia uno sciopero; come si svolge; quali attività individuali lo preparano, quali lo facilitano. In sostanza: quali sono le determinanti «micro»? Non disponiamo di molte ricerche, anche per la difficoltà di trovarsi «al posto giusto nel momento giusto» per osservare che cosa accade, ma è utile farvi un rapido riferimento.

Due indagini ormai classiche ci forniscono spunti sulle differenze tra uno sciopero *organizzato* e uno sciopero *spontaneo*.

Per darne conto dobbiamo prima tratteggiare il *sistema sociale di un'impresa*. Questo si presenta come un reticolo di relazioni:

- ▶ le *relazioni orizzontali* hanno come contenuto i compiti da svolgere e possiamo quindi chiamarle *relazioni di lavoro*;
- ▶ le *relazioni verticali* concernono la distribuzione del potere e costituiscono invece le *relazioni di dominio*.

Va precisato che stiamo parlando della qualità delle relazioni e non dell'organigramma e quindi gli stessi soggetti possono essere attori in entrambe le relazioni. In sintesi, stiamo vedendo la rete sulla quale si manifestano i ronzii e gli scoppi con i quali abbiamo rappresentato la dinamica dei conflitti di lavoro all'inizio di questo capitolo. I conflitti nascono quando mutamenti profondi generano *discontinuità* in questi sistemi di relazione.

Le due indagini in questione, entrambe svolte negli Stati Uniti, sono quella condotta da William Warner e Josiah Low nella piccola cittadina calzaturiera di Newburyport nel New England e quella condotta da Alvin Gouldner e i suoi studenti in una miniera di gesso della regione dei grandi laghi. La prima, nel quadro del progetto pluriennale passato alla storia come *The Yankee City Project*, dà conto di uno sciopero avvenuto nel 1933, organizzato meticolosamente e durato quasi un mese. Vi aderì praticamente la totalità dei 1500 occupati nel settore calzaturiero e l'impatto, su una cittadina di 17mila abitanti, fu fortissimo. Warner e Low ricostruiscono meticolosamente gli eventi cercando le ragioni profonde dello sciopero, manifestatosi con una forza fino a quel momento imprevedibile. Scartate diverse spiegazioni che non reggono

alla prova dei fatti, gli studiosi arrivano a dar conto del conflitto facendo riferimento alla discontinuità nelle relazioni di lavoro determinata dalla riorganizzazione produttiva che aveva interessato il settore nel passaggio a un modello produttivo tipicamente taylor-fordista. Questo aveva portato una rigida divisione del lavoro, mansioni semplici e produzione su larga scala, facendo crollare il precedente sistema di status (e di retribuzione) legato a mansioni altamente professionalizzate, accendendo così il conflitto.

L'indagine di Gouldner si concentra invece su uno sciopero di dieci giorni scoppiato nel 1948 mentre con i suoi studenti si trovava presso la miniera per studiare i fenomeni legati alla burocratizzazione. Lo sciopero scoppiò improvviso, con un'intensità ancora maggiore tra i minatori rispetto ai loro colleghi in superficie. La causa del conflitto viene individuata nel cambiamento radicale dello stile di leadership adottato dalla dirigenza. Con l'obiettivo di ottenere maggiore controllo si era infatti passati da un modello che l'autore definisce «indulgente» a uno molto più rigido, estremamente attento alle procedure, che aveva cambiato radicalmente le relazioni di dominio, soprattutto per chi lavorava in miniera, dove si era in presenza di un contesto tradizionalmente basato su una catena gerarchica poco rigida, conseguente al bisogno di solidarietà intrinseco a un lavoro pericoloso. L'aver negato e stravolto questa rete di consuetudini aveva portato allo sciopero.

Le dimensioni. Come abbiamo detto, la modalità con cui il conflitto si è finora caratterizzato è stata in massima parte quella dello sciopero. Per questa ragione i dati sugli scioperi vengono utilizzati nei diversi paesi come indicatore della conflittualità. Essi sono relativi sia alle specifiche dimensioni del conflitto sia, a volte, alle sue ragioni. È abbastanza intuitivo che la disponibilità o meno di queste informazioni ha anche una forte valenza politica e la loro qualità, oltre che disponibilità, chiaramente ne risente. Anche i metodi di rilevazione differiscono tra i diversi paesi: in Italia, per esempio, le informazioni sono raccolte presso i datori di lavoro dalle questure attraverso i commissariati di polizia.

Oggi disponiamo di serie storiche, comparabili anche tra diversi paesi, relative a tre aspetti del fenomeno.

Le tre variabili rilevate sono:

- ▶ il *numero di scioperi*, che viene convenzionalmente indicato con S , per *strikes*;
- ▶ il *numero di partecipanti*, indicato con W , per *workers*;
- ▶ il *numero di ore perdute*, indicato con H , per *hours*, riportando qualora si tratti di giorni questi ultimi in ore.

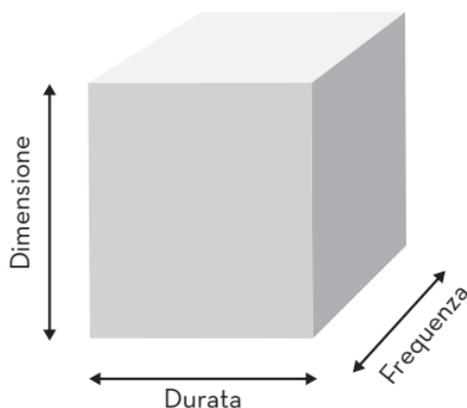
Combinando queste tre variabili otteniamo quattro indicatori, che permettono di quantificare:

- ▶ la *dimensione* (o *ampiezza*), ottenuta rapportando il numero di partecipanti al numero di scioperi, quindi W/S ;
- ▶ la *durata* (o *gravità*), ottenuta rapportando il numero di ore di lavoro perdute al numero dei partecipanti, quindi H/W ;
- ▶ la *frequenza* che, volendo tener conto della popolazione lavoratrice nel suo complesso, rapporta il numero degli scioperi ogni mille addetti, quindi $S/1000$.

Se riportiamo questi primi tre indicatori su tre assi otteniamo un parallelepipedo e possiamo così calcolare il quarto indicatore:

- ▶ il *volume degli scioperi* dato dal volume del parallelepipedo, cioè dal prodotto fra *dimensione* (altezza), *durata* (larghezza) e *frequenza* (profondità): W/S moltiplicato H/W moltiplicato $S/1000$, che dà come risultato $H/1000$. Ciò ci porta a dire che le ore di sciopero ogni 1000 addetti è l'indice sintetico dell'andamento dei conflitti ed è un valore impiegato soprattutto nelle comparazioni internazionali. La **Figura 4.2** riporta la rappresentazione grafica qui descritta.

I diversi indicatori, combinati o singolarmente, permettono la *comparazione* del fenomeno tra le singole nazioni, ma anche tra settori produttivi o aree geografiche di uno stesso paese. E la comparazione può essere ovviamente sia sincronica sia diacronica. In questo modo emergono con chiarezza veri e propri *modelli conflittuali*, nel tempo e nello spazio. Comparando per esempio l'andamento degli scioperi in Italia e in Germania, gli scioperi italiani risultano più brevi e più frequenti, mentre quel-



li tedeschi più lunghi e sporadici: ciò è spiegabile con le diverse regolamentazioni del diritto di sciopero nei due paesi. Un altro esempio ci viene invece comparando i lavoratori chimici e quelli tessili nel nostro paese: anche in questo caso i primi scioperano di meno ma con scioperi più lunghi mentre i secondi più spesso e con scioperi brevi; in questo caso simili andamenti possono trovare una probabile spiegazione nella diversa complessità dei cicli produttivi e nella diversa vulnerabilità che un'azione di sciopero può dunque avere.

Diversi studi hanno cercato di stabilire l'incidenza delle diverse determinanti. Anche se con un eccessivo livello di approssimazione possiamo dire che le determinanti economiche incidono soprattutto sulla frequenza, quelle politiche sul volume complessivo e quelle organizzative sulla dimensione e la durata degli scioperi.

La regolazione. In quanto attività conflittuale tipica lo sciopero è sempre stato oggetto di processi di normazione, che sono andati dal suo divieto assoluto alla sua regolazione sotto diverse forme. Secondo un recente studio dell'Organizzazione internazionale del lavoro il **diritto di sciopero** è presente nelle costituzioni di 89 paesi, nei quali è dunque considerato un diritto fondamentale. Tra questi paesi troviamo anche l'Italia, dove è sta-

to introdotto nel 1947 con l'art. 40 della Costituzione repubblicana, che recita sinteticamente: «Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano».

La casistica, per il carattere stesso dell'azione di sciopero, è comunque estremamente ampia, in conseguenza della storia sindacale, della tradizione e della cultura del lavoro dei diversi paesi. Per esempio, in Europa occidentale lo troviamo come un diritto oltre che nella costituzione italiana anche in quella francese, in quella spagnola e in quella greca. In Germania non è esplicitamente indicato ma deriva dal diritto costituzionale di associazione, è legittimo solo se in relazione a un accordo contrattuale ed è regolato dalla giurisprudenza. In Austria non è regolato né nella Costituzione né dalla giurisprudenza ma è comunque tollerato. Nel Regno Unito, patria della *common law*, il diritto di sciopero è sostanzialmente assente e un sindacato che lo proclama può essere anche chiamato a risarcire i danni che l'azione può produrre all'impresa interessata. Negli Stati Uniti il diritto di sciopero è sancito dal *National Labor Relations Act* (1935) mentre la sua praticabilità è demandata alla *common law*. In Giappone lo sciopero assume un aspetto sostanzialmente rituale: è concordato con il management per non nuocere all'impresa, dura solitamente un giorno al massimo o poche ore e si svolge solo al rinnovo del contratto. In Cina, pur in presenza di sindacati, lo sciopero non è sostanzialmente contemplato.

Il rinvio che molte costituzioni fanno alla norma, come nel caso italiano, ha visto soprattutto la produzione di una legislazione tesa a regolare gli effetti del conflitto nella erogazione di servizi considerati «essenziali», da garantire quali diritti costituzionali. Come vedremo più avanti la crescita quantitativa e la rilevanza qualitativa dei conflitti in questi ambiti costituisce una delle tendenze più evidenti nell'assetto attuale dei conflitti di lavoro (§ 4.3.4). La normativa italiana in proposito (L. 146/1990 e L. 83/2000) costituisce sostanzialmente un *unicum* e ha portato all'istituzione della *Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, con il compito di permettere il contemperamento del diritto costituzionalmente riconosciuto allo sciopero con gli altri diritti costituzionali alla sicurezza, alla salute, all'istruzione

ne, alla previdenza sociale e alla comunicazione. Una regolazione che vincola lo sciopero nei modi e nei tempi e richiama il tema annoso della rappresentatività delle organizzazioni (§ 3.1). Oltre che portare alla riduzione dei conflitti l'azione della Commissione ha portato alla istituzionalizzazione delle «fasce di garanzia» nella erogazione di questi servizi.

■ 4.3.4 Le mutazioni: terziarizzazione, frammentazione, internazionalizzazione

Se il quadro sta cambiando forma nel passaggio dal «Lavoro» ai «lavori» (§ 1.3) ciò non può che trovare evidenze anche nel conflitto. Tre le mutazioni che appaiono più evidenti.

La prima è riassunta nel concetto di *terziarizzazione*, proposto circa trent'anni fa da Accornero in un saggio ormai classico. L'autore metteva in evidenza non solo e non tanto che i conflitti di lavoro stavano tracimando dall'industria ai servizi interessando lavoratori e imprese appena sfiorati in precedenza, quanto soprattutto che stavano cambiando pelle. L'aspetto più evidente è nell'*allargamento del numero di soggetti coinvolti* rispetto al conflitto industriale. Quest'ultimo, come abbiamo visto, vede contrapposti due attori – i lavoratori e i datori di lavoro – e il coinvolgimento di altri soggetti è cercato da entrambe le parti per ottenere appoggio e solidarietà. Lo sciopero nei servizi, invece, coinvolge suo malgrado un terzo soggetto: l'*utente*. Lo schema seguito è quello di fare pressione su quest'ultimo affinché faccia a sua volta pressione supportando le rivendicazioni di chi sciopera. Mimmo Carrieri ha poi messo in evidenza di recente come la crescente attribuzione della erogazione dei servizi a imprese appaltanti porta alla complicazione del quadro con la rilevanza crescente di una sorta di quarto attore, che costituisce in molti casi la reale controparte nei conflitti.

La seconda mutazione è nella *frammentazione* dei conflitti, figlia della frammentazione delle condizioni di lavoro. Questo è l'effetto del ricorso crescente alle diverse forme della flessibilità, da quella numerica con la pluralità delle sue forme contrattuali, a quella temporale con i suoi distinti regimi orari fino a quella funzionale con il sommarsi di più mansioni in un sin-

golo lavoratore. Oggi è possibile avere sullo stesso luogo di lavoro una pluralità sconosciuta nel Novecento e nei conflitti di lavoro che lo hanno caratterizzato. Si pensi agli odierni centri commerciali o ai megastore, dove persone che lavorano spalla a spalla hanno contratti diversi, quindi orari, carichi di lavoro e retribuzioni diverse. E quindi sono portatrici di istanze rivendicative diverse. La diffusione del lavoro non standard sta portando sia una dispersione sia un depotenziamento dei conflitti come li abbiamo conosciuti.

Infine la terza mutazione è conseguente alla crescente *internazionalizzazione* dei mercati, aspetto che richiama l'attenzione sulle diverse contrattazioni nazionali e sui livelli di contrattazione (e quindi di conflitto) sovranazionali, con conseguenze ancora tutte da capire vista la variabilità delle regole tra un paese e l'altro e un continente e l'altro (§ 4.3.3). In conseguenza di ciò i conflitti divengono sempre più difensivi, tesi a proteggere i diritti acquisiti se non la stabilità del proprio posto di lavoro dalla maggiore concorrenzialità di altre imprese concorrenti o di colleghi dislocati in sedi con regole diverse. È un cambiamento che potrebbe intaccare in maniera significativa proprio l'elemento di forza sul quale le organizzazioni di rappresentanza hanno potuto fin qui crescere: la solidarietà.

Si tratta in generale di mutamenti profondi. Non crediamo però che tutto ciò metterà fine ai conflitti di lavoro poiché essi sono intrinseci all'asimmetria del rapporto di lavoro salariato. Sicuramente farà però cambiar loro pelle.

5

Uno scenario in movimento



5.1 Verso il tramonto dell'autonomia collettiva?

■ 5.1.1 Tra modello pluralistico-competitivo e modello partecipativo-collaborativo

Nella parte conclusiva del loro volume del 2009 *Relazioni industriali e contrattazione collettiva* Gian Primo Cella e Tiziano Treu ricordavano tanto i punti di forza quanto le incertezze di prospettiva del nostro sistema di relazioni industriali.

Secondo i due studiosi le relazioni industriali italiane si sono affacciate al nuovo secolo con tratti ambivalenti. A loro avviso, le caratteristiche prevalenti del nostro assetto sono risultate più vicine al modello *pluralistico-competitivo* che non a quello *partecipativo-collaborativo*. Il primo è caratterizzato dalla prevalenza di opzioni rivendicativo-contrattuali (se non in alcuni casi esplicitamente conflittuali), il secondo da un orientamento teso ad affermare i punti di vista comuni delle parti e a costruire istituzioni stabili che sostengono la cooperazione tra gli attori sociali (a partire dai meccanismi – presenti in tanti paesi – di «partecipazione dei lavoratori», cioè gli organi attraverso i quali ai rappresentanti dei dipendenti è concesso uno spazio di intervento, più o meno ampio, sulle scelte strategiche e organizzative del management e delle imprese. Da notare che quello della partecipazione dei lavoratori è un tema carsico nelle relazioni industriali italiane e attualmente, dopo una lunga sparizione, esiste una fioritura di esperienze e anche di proposte su come tali buone prassi possano essere consolidate ed estese).

Nello stesso tempo Cella e Treu riscontrano la persistenza nel tempo – agevolata dall'accettazione e dall'applicazione

dell'Accordo triangolare del luglio 1993 (§ 4.2.1) – dei «principali tratti istituzionali» di un sistema caratterizzato, nel loro linguaggio, da una «bassa istituzionalizzazione» e «privo di regolazione legislativa nelle sue strutture portanti», come in relazione a rappresentatività delle parti sociali, natura ed effetti della contrattazione collettiva, forme di rappresentanza dei lavoratori in azienda.

Un ritratto appunto ambivalente, che indica alcune persistenze positive del nostro sistema, come l'importanza del ruolo affidato agli accordi tra le parti sociali (quello spazio che i giuristi chiamano dell'*autonomia collettiva*), ma nello stesso tempo conferma la presenza di alcuni fattori di fragilità, come la bassa regolazione legislativa, e in complesso la debole istituzionalizzazione delle regole del gioco, accompagnata anche da un orientamento partecipativo troppo tenue e poco generalizzato.

■ 5.1.2 L'Accordo Quadro separato del 22 gennaio 2009

Questo sintetico riepilogo è utile perché il 2009 è un anno importante e di passaggio di fase, a partire dal quale sono intervenuti molti eventi e accordi, che hanno in misura significativa ridefinito il quadro d'insieme descritto da Cella e Treu.

Il 22 gennaio 2009 è stato sottoscritto un Accordo Quadro che ha modificato le regole guida della contrattazione, introducendo alcuni elementi di novità (non solo nei contenuti) rispetto all'impianto delineato nel 1993 (§ 4.2.1) e durato dunque per una lunga fase.

La prima discontinuità è rappresentata dal fatto che questo Accordo non è stato sottoscritto dalla Cgil che ne ha criticato alcuni aspetti (ci torneremo nel § 5.5). Questo dato ovviamente ne indebolisce l'impatto, visto che questa organizzazione sindacale è considerata la più importante dal punto di vista dimensionale.

La seconda discontinuità è che non si è trattato di un accordo di concertazione triangolare come era stato quello – per ciò stesso anche simbolico e solenne – del 1993. L'intesa si è invece tradotta in accordo *bilaterale (interconfederale)*, in cui il ruolo del governo si configura solo come indiretto. Anche questo

aspetto concorre a ridurre la portata dell'intesa, nonostante vi sia una logica – non solo politica – nel venir meno della presenza esplicita dell'attore pubblico. Va ricordato a tal riguardo che il governo in carica in quel momento, guidato da Silvio Berlusconi, manifestava un orientamento ostile verso decisioni di tipo concertativo, che non intendeva alimentare. Inoltre, l'eliminazione nel testo del gennaio 2009 del meccanismo dell'inflazione programmata (§ 4.2.1) – che era stato la chiave di volta dell'Accordo del 1993 e che si basava su un impegno assunto dai governi in sede di legge finanziaria – rendeva questa assenza dal tavolo più giustificabile e meno drammatica.

L'Accordo, di natura sperimentale, aveva durata di quattro anni ed è perciò nel frattempo scaduto, dando vita a una lunga fase di incontro tra le parti ai fini di una sua revisione. In seguito è stato sostituito da un nuovo Accordo Interconfederale firmato nel marzo 2018 da Confindustria e, questa volta, da tutte le principali confederazioni sindacali (il *Patto della fabbrica*).

Questo vuoto e questo periodo di passaggio hanno richiesto alle parti sociali una nuova messa a punto, in modo da aggiornare le regole del gioco in rapporto ai nuovi scenari e alle mutate esigenze sia delle imprese sia del lavoro. In questo senso ha preso corpo negli anni scorsi la volontà di evitare una cristallizzazione e un irrigidimento dei meccanismi contrattuali e che apre le parti stesse alla disponibilità, dopo averne sperimentato gli effetti, a valutarne modifiche e adattamenti a nuovi frame non previsti.

Le regole del gioco della contrattazione sono infatti efficaci se danno una risposta congiuntamente positiva da un lato alle domande che pone il sistema delle imprese, dall'altro a quelle che vengono dai lavoratori: la contrattazione serve a trovare un bilanciamento efficace e possibilmente dinamico tra i diversi interessi in gioco. Per una lunga fase, almeno fino agli ultimi anni del secolo scorso, questo compito è stato assolto abbastanza bene, confermando la capacità delle relazioni industriali, di cui parlano i classici (tra gli altri Allan Flanders, teorico della contrattazione collettiva), di pervenire a risultati coerenti con le richieste e le rivendicazioni di partenza (dai salari alla competitività).

È bene qui ricordare che le relazioni industriali nella loro versione più matura – quella della scuola pluralista di Oxford (§ 1.2.2) – svolgono la funzione essenziale di garantire una *regolazione congiunta del lavoro* a opera delle rappresentanze collettive dei datori di lavoro e dei lavoratori e mediante il ricorso allo strumento indispensabile della contrattazione collettiva. Se guardiamo a quello che è avvenuto nell'ultimo quindicennio notiamo però, non solo all'interno del nostro paese, come questa «simmetria» tra due parti che avevano operato in modo abbastanza paritario per una lunga fase sembra progressivamente scossa. I contratti continuano a essere sottoscritti e spesso a operare efficacemente per l'insieme delle imprese e dei lavoratori interessati ma l'equilibrio tra gli attori sociali si sta modificando e l'iniziativa è passata via via nelle mani dei manager e dei datori di lavoro (e delle loro organizzazioni collettive) che plasmano sempre di più i processi e gli esiti della negoziazione.

L'Accordo del gennaio 2009 è sembrato perciò precocemente invecchiato – e da ripensare – già negli anni immediatamente successivi per due ragioni.

La prima è che esso è stato spiazzato dal fatto che l'inflazione si è talmente abbassata per una lunga fase (fino a dare luogo a fenomeni di **deflazione**) da diventare meno utilizzabile come parametro per misurare la crescita dei salari. Nel corso di un intero ciclo storico l'inflazione era stata invece il cuore delle politiche dei redditi. A questo punto appare utile immaginare criteri misti a cui ancorare l'andamento delle retribuzioni. Anche l'Ipca (un Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato per i paesi dell'Unione europea, calcolato dall'Istat), introdotto dall'Accordo del 2009, si basava sulla dinamica dell'inflazione prevista ed era costruito solo intorno a questa variabile principale. Tutto ciò ha spinto dunque verso revisioni non puramente di facciata.

La seconda ragione, divenuta chiara in corso d'opera, si trova nell'inadeguatezza dell'assetto contrattuale del 2009 nel compito di aiutare il nostro sistema produttivo a uscire dalla lunga stagnazione che ha portato all'inquietante crescita zero della produttività nel corso del nuovo secolo e complessivamente all'assenza di significativa crescita economica. In altri termini la torta in generale (ci sono poi differenze ed eccezioni) resta

all'incirca la stessa e per questo diventa difficile redistribuire, anche ai lavoratori, benefici che in realtà non si sono realizzati, dal momento che la media delle aziende è restata al palo. È, questa, anche la principale ragione che aveva spinto gli attori a superare le regole fissate nel 1993: tali regole avevano contribuito a debellare l'inflazione e stabilizzare il sistema, ma si erano dimostrate inadatte a mettere in moto una maggiore spinta all'innovazione di un contesto rimasto nell'insieme troppo statico. Qualcuno aveva parlato a questo proposito di uno «scambio bloccato», che non portava benefici a nessuno e che lasciava fermo e stagnante il sistema produttivo e i salari.

Gli attori avevano in vario modo accettato la sfida e la principale leva individuata era stata quella della contrattazione decentrata (§ 4.1), indicata già nel 1997 dalla Commissione Giugni come il fattore di mutamento potenzialmente più importante (la Commissione Giugni – così denominata perché presieduta dal professor Gino Giugni, politico e accademico che partecipò alla stesura dello Statuto dei lavoratori – era stata istituita proprio per monitorare il funzionamento del Protocollo del 1993 e aveva proposto di rafforzare gli elementi di dinamismo della contrattazione, in funzione di maggiori risultati di sistema e di un incremento diffuso della produttività). In realtà, però, anche il quadro uscito nel 2009 si era dimostrato «zoppo» e poco adatto a far decollare i contratti decentrati in misura tale che potessero fornire una spinta dinamica all'intero assetto.

■ 5.1.3 Tra legge e contrattazione

Il nostro racconto misura dunque le difficoltà attuali delle relazioni industriali a essere ridisegnate in modo da poter dare un contributo efficace ai principali problemi sul tappeto, ma anche le loro potenzialità non del tutto sfruttate. Nelle pagine seguenti cercheremo di capire se e come la «regolazione congiunta» possa, e a quali condizioni, svolgere ancora un ruolo importante. Ma cercheremo anche di dare una risposta alle domande conclusive di Cella e Treu quando si chiedono se possa durare ancora quella ampia informalità e debole istituzionalizzazione che ha retto per decenni le relazioni industriali italiane.

Per molto tempo gli attori si sono dimostrati in grado di tenere unito tutto il sistema nelle sue diverse parti e hanno anche dato prova di una capacità di adattamento ai problemi nuovi che ha garantito al sistema stesso un'evoluzione costante. Sicuramente le divisioni interne alle due parti hanno indebolito questa capacità generale: le ripetute incrinature dell'unità sindacale e le stesse divisioni nel mondo dei datori di lavoro (come l'uscita di Fiat da Confindustria nel 2011) hanno reso più evidente la riduzione di portata della loro capacità di regolazione congiunta.

Negli ultimi anni il dibattito su questi aspetti ha inevitabilmente ricevuto un'accelerazione anche nella sfera pubblica, visto che le incertezze sono aumentate e i fattori di anomia del sistema (l'uscita di Fiat dal contratto nazionale ma anche la rottura della Fiom con gli altri sindacati) sono cresciuti almeno fino al 2016. Sembra di poter dire che l'autosufficienza, o quasi, degli attori sociali nel regolare le nostre relazioni industriali (l'autonomia collettiva) non possa essere riproposta attualmente con gli stessi connotati e la stessa intensità del passato. Appare plausibile che i soggetti sociali contino ancora molto, ma meno di prima nel plasmare il complesso delle regole del gioco. E dunque che una parte di queste vada codificata in modo più rigoroso e con il supporto della legge, per esempio in materia di rappresentatività dei sindacati e di validità dei contratti. Si stanno dunque ridefinendo i confini del rapporto tra legge e contrattazione nelle relazioni industriali ed esiste un dibattito aperto su come questi due criteri possano operare una diversa, ma efficace, divisione del lavoro della regolazione.

5.2 *L'ambivalenza del rapporto con le istituzioni*

■ 5.2.1 Verso decisioni sempre più spesso unilaterali

Negli ultimi anni le relazioni industriali italiane si sono trovate davanti alla scoperta che un governo di centro-sinistra (un governo amico?) potesse fare a meno del sostegno delle parti sociali: e anzi che in modo reiterato fosse portato a enfatizzare

l'istanza di non aver bisogno di una relazione forte con i sindacati (e in special modo della Cgil). Come noto, il governo Renzi (nel periodo tra il 2014 e il 2016) ha manifestato più volte questo disincanto e questo smarcamento, attraverso la ripetuta considerazione che se il sindacato, escluso dall'arena politica, non fosse stato d'accordo con gli orientamenti del governo questo «se ne sarebbe fatto una ragione».

Questa frattura, per quanto non del tutto sorprendente, consente di mettere a nudo alcuni interrogativi portanti relativi al futuro delle grandi organizzazioni sociali.

Cominciamo con il dire che non ci troviamo di fronte a un fenomeno esclusivamente italiano, anche se in Italia esso viene per così dire radicalizzato dal fatto che sia toccato a un premier (Renzi) espressivo dell'area del centro-sinistra di chiarirne il senso e i contorni. Anche nella maggioranza dei paesi avanzati si è fatto strada negli ultimi anni, in modo accentuato dopo la crisi economica, un processo di decisioni pubbliche tendenzialmente unilaterale e con limitato apporto delle parti sociali. Stiamo assistendo a un chiaro rovesciamento degli assunti che avevano costituito il retroterra del paradigma dello «scambio politico» (per usare la definizione coniata da Alessandro Pizzorno) che ha a lungo influenzato il nostro modo di leggere le relazioni tra le grandi organizzazioni sociali e lo Stato (una ricostruzione dei fattori di fondo che hanno portato a questo rovesciamento la troviamo nel volume *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico* di Wolfgang Streeck, pubblicato nel 2013). In quella lettura i governi per mantenere il consenso avevano bisogno di ricorrere agli accordi con le parti sociali e in modo particolare al sostegno di sindacati «di massa» dotati di peso quantitativo crescente e di influenza determinante.

In qualche modo i comportamenti attuali – come li descrive Streeck – segnano posizioni speculari: i governi non solo sovente non ritengono opportuno ricorrere al supporto degli attori sociali (e in special modo dei sindacati), ma addirittura possono spingersi fino a ritenere che questo possa risultare controproducente. In altri termini, secondo questo ragionamento i governi non solo non guadagnano consenso appoggiandosi ai sindacati, ma anzi hanno tutto da guadagnare sul piano dell'al-

largamento della loro base elettorale solo se prendono davvero le distanze da essi.

Come mai? La spiegazione principale è quella secondo cui i sindacati contano meno in termini di *membership* e di radicamento sociale rispetto al passato e ciò riduce significativamente l'impatto del loro appoggio (come pure del loro dissenso).

In effetti sembra divenuto più chiaro quello che già in passato era un limite evidente delle intese trilaterali di concertazione (§ 4.2.1): decisioni assunte da un segmento ampio della società, ma non in grado di abbracciare tutta la società e l'intero tessuto produttivo. Oggi viene evidenziato il divario – che nel frattempo è cresciuto – fra il tutto (la sovranità politica) e la parte (gli attori sociali). Per giunta gli attori politici sono divenuti concorrenziali con quelli sociali: se in passato questi ultimi erano di aiuto ai primi nel decision making, risolvendo aspetti critici, oggi i governi preferiscono sottolineare la propria capacità di decidere «da soli», fondata – almeno nelle intenzioni – su maggiore rapidità ed efficacia delle scelte compiute in questo modo. Ne deriva che i governi possono essere interessati a spiazzare i sindacati, cavalcando l'onda populista che ne critica il ruolo di diaframma tra la partecipazione diretta (dei cittadini o dei lavoratori) e lo spazio decisionale, contribuiscono così attivamente a costruire un'immagine non positiva delle organizzazioni intermedie, raffigurate come troppo vecchie e da scavalcare in quanto eccessivamente lente e macchinose nei loro processi interni, oltre che nel loro accesso alla sfera pubblica. Un'immagine fondata almeno in parte anche su aspetti oggettivi che la confermano confortando in tal modo la scelta politica di «disintermediare» – come si usa dire – le decisioni.

■ 5.2.2 Declino o rivitalizzazione: quale futuro per le organizzazioni collettive?

Constatare di essere di fronte a tendenze più generali, largamente diffuse nel riassetto dei capitalismi contemporanei, non significa affermare che tali tendenze siano positive, ma solo che trovano un fondamento materiale che va oltre la volontà soggettiva del singolo leader politico.

Il punto però diventa quello di mettere a fuoco se ci troviamo davvero davanti alla «fine della storia» o piuttosto a un quadro aperto a esiti differenti. In altri termini se l'eclisse (almeno per una fase) della concertazione (o anche della narrazione relativa ai «patti sociali») segni anche il declino irreversibile delle grandi organizzazioni collettive, oppure non possa costituire per loro una qualche opportunità di rivitalizzazione lungo direttrici diverse.

Al centro di tale intreccio troviamo il rapporto che i sindacati intrattengono con le istituzioni e la politica. Un rapporto non sempre lineare, anzi decisamente tanto ambivalente da aver fatto parlare di «maledizione delle istituzioni». I sindacati (ma potremmo dire lo stesso delle associazioni datoriali) non possono fare a meno di avere rapporti con l'arena delle decisioni pubbliche, che potenzialmente ne allarga il raggio d'azione e di rappresentanza; nello stesso tempo, tuttavia, oltre a produrre benefici, questo rapporto determina alcuni effetti problematici, in quanto può facilitare un distanziamento – più o meno significativo – dalle domande dei rappresentati (insomma: varie declinazioni della cosiddetta «legge ferrea delle oligarchie» di cui abbiamo parlato nel § 3.1.2).

Tale rischio ha preso corpo, almeno nell'ultimo quindicennio, anche dentro il movimento sindacale italiano, nonostante esso avesse già maturato alcuni anticorpi per fronteggiare alcuni snodi critici, come per esempio la presenza di un diffuso *anti-istituzionalismo* in alcune anime del nostro sindacalismo pronte a valutare come un «male» ogni accesso alle risorse, simboliche e pratiche, provenienti dalla sfera pubblica (e quindi a criticare la concertazione, come fatto in sé negativo). O anche, in una chiave più positiva, il diffuso ricorso a meccanismi di coinvolgimento democratico dei lavoratori, a partire dai referendum promossi in occasione di grandi eventi nazionali (come avvenuto per l'Accordo triangolare sul welfare del 2007, cui abbiamo fatto cenno nel § 3.1.5), con l'obiettivo di superare le possibili fratture con la platea dei loro rappresentati.

In realtà nel corso degli ultimi anni anche i sindacati sono stati toccati, seppure non travolti, dal vento della contestazione che investe tutte le organizzazioni socio-politiche. Un vento

molto sostenuto che ha avuto effetti dirompenti verso i partiti, specie nel nostro paese, contribuendo così a una loro forte delegittimazione sociale, ma che si è tradotto anche in un orientamento fortemente critico più ampio che punta a investire tutti i soggetti organizzati e i canali della democrazia rappresentativa. Ma come è possibile che questa insofferenza diffusa abbia toccato anche le organizzazioni degli interessi (sindacati e associazioni datoriali)?

L'interrogativo si pone in quanto le organizzazioni sindacali e datoriali italiane sono in genere considerate tra le più solide nel panorama internazionale, al punto da aver consolidato i loro numeri (iscritti e risorse), almeno a stare alle statistiche ufficiali pur in presenza della contrazione che investe invece i sindacalismi di tanti paesi avanzati. Sebbene nel loro insieme abbiano mantenuto una presenza molto articolata e conservato l'attenzione verso i legami sociali, ottenendo in tal modo risultati rilevanti sul piano della membership e dell'insediamento complessivo, tuttavia ad alcuni osservatori esse appaiono, nonostante tutto, come dei giganti con i piedi d'argilla. Uno strabismo fattosi ancor più evidente negli anni recenti, al punto da essere rapidamente divenuto luogo comune.

■ 5.2.3 Il cortocircuito tra beni pubblici e beni organizzativi

È vero che nelle nostre democrazie stiamo assistendo a un cambiamento negli umori collettivi di una parte crescente dei cittadini, che si esprime in un astensionismo elettorale crescente, nella sfiducia nelle mediazioni e in una qualche disponibilità verso forme di «autorappresentazione» nella sfera politica. Ma alla radice troviamo anche le ambivalenze a cui abbiamo accennato prima e che contribuiscono a far circolare semplificazioni e pregiudizi.

Una di queste ambivalenze è classicamente derivata dal fatto che dalle azioni e richieste attivate dai sindacati verso le istituzioni pubbliche possono scaturire tanto *beni pubblici* (diritti, tutele, benefici sociali di varia natura ecc., che impattano variamente sull'insieme dei rappresentati) quanto quelli che po-

tremmo invece definire come *beni organizzativi* (benefici cioè di cui godono le organizzazioni e non i loro membri). Questi beni organizzativi aiutano a spiegare la persistenza delle grandi associazioni d'interesse nel nostro paese, come in altre realtà nazionali, e in modo specifico i cospicui dati in materia di iscritti conseguiti dai sindacati (ma anche dalle associazioni datoriali). Per tale via questi soggetti si sono avvalsi del «ruolo promozionale», derivante da norme o indirizzi generali, non solo per rafforzare l'azione collettiva e i diritti fondamentali dei lavoratori, ma anche – come è naturale – i propri spazi in quanto organizzazioni di rappresentanza. Possiamo segnalare al riguardo un vasto campionario: dal supporto dato alla raccolta automatica delle risorse derivanti dagli iscritti, ai sostegni ai patronati sindacali, alle forme di delega di funzioni pubbliche ai Caf o ad altri servizi (si fa qui riferimento alle attività di servizi, anche personali e riservate agli iscritti, che sono svolte dalle organizzazioni sociali e che costituiscono un serbatoio prezioso sul piano finanziario, ma anche un potente incentivo alle adesioni) promossi dai sindacati. Si tratta di una cornice costruita nel tempo e che rivela atteggiamenti istituzionali generalmente benevoli o non ostili e che ha consentito ai sindacati di affermarsi e di consolidare, anche sul piano finanziario, le loro attività.

In questo non si trova nulla di scandaloso e anzi si tratta dell'affermazione progressiva, e spesso necessaria, del ruolo «pubblico» dei sindacati. Gli aspetti problematici vengono in campo quando i beni organizzativi tendono a prevalere decisamente sui beni pubblici determinando uno squilibrio nel profilo dei sindacati, che porta ad accentuare la loro faccia più passiva e dipendente dagli aiuti istituzionali.

È stato proprio il manifestarsi progressivo di questa tendenza negli ultimi quindici anni a rendere il gioco più scivoloso per i sindacati (ma, ripetiamo, esempi analoghi potrebbero essere ricavati in parallelo per le associazioni datoriali). Nel corso di questo periodo le parti sociali hanno mantenuto, con andamento altalenante, relazioni più o meno sistematiche e fruttuose con gli attori pubblici ma con risultati decrescenti sul versante dei beni pubblici. Al posto di misure capaci di aiutare l'oc-

cupazione e di introdurre miglioramenti nella condizione di lavoro hanno prevalso provvedimenti tesi (variamente) a flessibilizzare il mercato del lavoro, senza un'adeguata compensazione sul lato delle sicurezze e della stabilità. Nello stesso tempo le protezioni istituzionali verso i sindacati, per quanto spesso criticate o minacciate, hanno continuato a dispiegare i loro effetti, pur con qualche erosione. È questo divario tra la capacità più ridotta di produrre beni pubblici e il sostanziale mantenimento dei punti di forza nella produzione di beni organizzativi la chiave che alimenta un cortocircuito.

Da un lato questa tendenza conduce a ridurre l'importanza della legittimazione sociale nella vita delle organizzazioni, dall'altro determina la separazione della loro esistenza dai destini sociali della platea di riferimento. Su questo divario si innesca l'offensiva politica che per certi versi tende a ridimensionare il ruolo generale dei sindacati (e dell'insieme degli attori sociali), per altri vede gli attori pubblici puntare sempre più decisamente a ridurre quei benefici che avvantaggiano direttamente le organizzazioni (distacchi, aiuti ai servizi ecc.: fenomeno già sperimentato nei paesi nordici).

Ecco perché il copione messa in scena è quello dell'esaurimento della tradizionale relazione tra sindacati e istituzioni. Ed ecco perché sarebbe forse utile, invece di nutrire nostalgia per i suoi fasti o di chiederne la restaurazione, che i sindacati (e per converso le associazioni datoriali) venissero sollecitati da questa rappresentazione a ripensare il loro approccio per cercare approdi almeno parzialmente diversi.

5.3 I nuovi problemi della contrattazione

Abbiamo visto come la contrattazione (§ 4.1) sia il primo e principale strumento

nel campo delle relazioni industriali. Ha funzionato all'inizio come un mezzo per *istituzionalizzare il conflitto* e successivamente ha acquistato il ruolo di un pilastro della *regolazione del lavoro*, fino a far assumere alle parti la funzione di «legislatori privati» (sempre nel linguaggio degli studiosi di Oxford) capaci non solo di aggiustare problemi, ma anche di trovare equilibri stabili e risposte convincenti per gli interessi in gioco.

Abbiamo anche visto (§ 5.2) come le parti, e in particolar modo i sindacati, soffrano del venir meno della cornice degli accordi con i governi e il sistema politico. Ma questo criterio di regolazione è emerso con chiarezza, almeno in Italia, solo negli ultimi trent'anni (ma con antecedenti molto lontani, come abbiamo detto, nei paesi scandinavi). Il suo venir meno pone molti problemi ma può essere considerato come un prolungamento dell'azione contrattuale nell'arena politica, ampliamento che tende ad ampliarne le ricadute sociali. Insomma una risorsa importante, ma «aggiuntiva» e non sempre scontata.

La contrattazione collettiva invece è strettamente connessa agli aspetti costituenti delle relazioni industriali e al ruolo dei due partner sociali. Diventa quindi importante capire se anche oggi essa continui a rivestire, magari aggiornandolo, il ruolo giocato in precedenza.

Negli anni che ci separano dal 2009 – l'anno da cui siamo partiti ricordando l'Accordo quadro realizzato in quel momento – molte cose sono cambiate anche su scala internazionale. Il ruolo della contrattazione è ora sottoposto a nuove tensioni e si presenta quindi in movimento e in via di ridefinizione.

In molti infatti parlano di difficoltà della contrattazione classica e di declino delle relazioni industriali, ma insieme all'erosione delle prassi precedenti troviamo anche aspetti innovativi e cambiamenti in atto.

■ 5.3.1 I mutamenti di contesto degli anni recenti e i nuovi contenuti della contrattazione

Cerchiamo intanto di capire quali sono i principali mutamenti di contesto che incidono sull'attività contrattuale, per poi verificare quali effetti essi producano sull'ampiezza e la rilevanza della contrattazione.

Il primo aspetto è che i contratti importanti sono stati tradizionalmente quelli nazionali di settore, o di categoria come si dice in Italia, mentre si è affermata sempre più un'economia globale che li aggira o li spiazza. Molte aziende multinazionali stabiliscono regole che riguardano i loro dipendenti in diversi paesi, mentre sul piano contrattuale è difficile trovare un equi-

valente. Possiamo quindi dire che la contrattazione avrebbe bisogno di una *dimensione internazionale*, fin qui sviluppata in modo inadeguato.

Il secondo aspetto riguarda la maggiore iniziativa dei manager nel richiedere regole su misura per le loro aziende. Dunque una richiesta di *aziendalizzazione* delle relazioni industriali, che coinvolge le imprese più competitive e di dimensioni maggiori e che ha spostato il pallino delle priorità dai sindacati e dalle loro piattaforme alle richieste che vengono dal mondo imprenditoriale: orari di lavoro più flessibili, modelli organizzativi più performanti e una complessiva messa in discussione della stabilità e delle certezze acquisite in passato dai lavoratori.

Un terzo aspetto importante si presenta come uno dei prodotti della crisi economico-finanziaria iniziata nel 2008 e che in Italia ha trovato una coda persistente, tale da portare al ridimensionamento dei segmenti meno competitivi delle imprese manifatturiere del nostro paese. Gli effetti che ne sono derivati consistono in uno spostamento della contrattazione verso oggetti più *emergenziali* e di *gestione della crisi*: dal governo della mobilità, alla ricerca degli strumenti per mantenere i livelli occupazionali precedenti, fino all'uso più o meno sistematico della cassa integrazione.

Già negli anni precedenti era calata l'importanza dei contenuti espansivi o acquisitivi della contrattazione, a partire da quelli salariali, ma anche in relazione ad alcune tutele e garanzie più forti. Questo processo ha impattato pesantemente sull'attività contrattuale rendendola meno in grado di garantire una redistribuzione significativa delle retribuzioni (dentro un quadro peraltro di caduta del prodotto interno lordo, attualmente inferiore a quello del 2008). Questo però ha spostato l'attenzione verso altre dimensioni rispetto alle quali la contrattazione ha svolto funzioni «socialmente» utili: dal mantenimento dei posti di lavoro, alla riduzione di alcuni rischi per i lavoratori dentro un quadro più ampio di «governo dell'incertezza», cosa che ha mostrato le rinnovate potenzialità positive dell'azione delle parti sociali.

In questi anni si è così verificato uno slittamento nei contenuti della contrattazione. Non sono spariti quelli tradizionali, come le materie legate alle dinamiche salariali, ma ne sono

apparsi di nuovi, in grado di apportare benefici diretti o indiretti di tipo diverso: **welfare integrativo**, politiche di conciliazione, nuovi diritti ecc.

Un'altra questione aperta, enfatizzata negativamente nell'ultimo decennio, si riferisce all'attitudine a ridare agli assetti contrattuali e di relazioni industriali la *capacità di imprimere maggiore dinamismo alla produzione*, favorendo in questo modo una più diffusa innovazione e quindi incrementi significativi di capitale umano, tecnico e organizzativo tali da evitare i rischi di stagnazione. Questa appare come una sfida tanto importante, quanto in larga misura ancora in parte elusa (la nuova intesa del 2018 prova a tematizzare e a fornire alcune risposte a questa dimensione).

5.4 *Comprendere i cambiamenti in atto*

Come allora possiamo misurare i cambiamenti in atto e con il ricorso a quali

strumenti interpretativi? Il primo aspetto su cui richiamare l'attenzione si riferisce alla *copertura contrattuale*, espressione che individua il peso percentuale dei lavoratori che godono effettivamente di una qualche protezione contrattuale. Tale copertura resta forte ma appare in discesa in Gran Bretagna, e, soprattutto, negli ultimi dieci anni in Germania, ma anche in alcuni paesi mediterranei come il Portogallo.

Questo fenomeno di tendenziale riduzione della copertura (alcuni studiosi parlano peraltro di sostanziale tenuta) è da mettere in collegamento in primo luogo con una più *ridotta applicazione dei contratti nazionali*.

Nel caso italiano le stime internazionali ritraggono una stabilità nel tempo della copertura contrattuale, valutata intorno all'80% (quindi alta, anche se non universalistica). Appare plausibile che tali stime siano sovradimensionate, in quanto non tengano conto a sufficienza dell'estensione del lavoro non standard e del lavoro informale e in nero. È possibile però che, come effetto dell'introduzione del *contratto a tutele crescenti* nell'ambito del Jobs Act promosso dal governo Renzi nel 2015, possa essere registrata una ricaduta positiva, di una certa consistenza, nell'estensione del numero dei lavoratori coperti dai contratti.

Il secondo aspetto si riferisce alla *incisività* delle decisioni contrattuali e dunque al grado della loro *efficacia*. Da questo punto di vista appare opportuno distinguere tra i contratti nazionali e quelli decentrati (aziendali o anche di ambito territoriale). I contratti nazionali stanno diventando sempre più, in diversi paesi, dei *contratti-quadro* (*framework agreement*) che fissano cornici di regole minime importanti, soprattutto perché abbracciano tutti i lavoratori di uno stesso settore produttivo garantendo loro uno zoccolo di trattamenti comuni. Ma questi contratti nazionali, nonostante si presentino come veri e propri tomi che trattano numerosi capitoli, sembrano in questi anni possedere un'efficacia operativa decrescente. Aumenta invece, almeno in potenza, l'incisività dei contratti aziendali, che si occupano di orari di lavoro, di organizzazione produttiva, di retribuzioni legate alla performance e di molto altro ancora. Questo avviene perché tali contratti agiscono direttamente, e con ricadute mirate, su ambienti lavorativi più vicini e con strumenti attuativi adatti alle loro specifiche esigenze.

Bisogna aggiungere che, nonostante l'aumentato potere di pressione della parte datoriale, non ci troviamo in generale di fronte a regolazioni unilaterali, cioè realizzate dalla sola componente manageriale, ma alla persistenza di una regolazione collettiva e bilaterale (magari segnata più di prima da prevalenza degli interessi datoriali). La contrattazione collettiva resta un asse ineliminabile ed è spesso integrata, ma non sostituita da altri strumenti, come la *contrattazione individuale*, effettuata direttamente con i dipendenti, o le tecniche di gestione del personale *interne alle aziende* che si muovono al di fuori della logica negoziale (e con il ricorso a più o meno sofisticate pratiche di *human resource management* ovvero di «gestione delle risorse umane»).

Infine possiamo aggiungere un cenno alla *portata* dell'attività contrattuale, intesa come ampiezza delle materie affrontate. Sul piano storico i contratti collettivi hanno progressivamente arricchito gli oggetti trattati, andando oltre i classici temi del salario e delle condizioni di lavoro affrontati in origine. Se vogliamo cogliere le tendenze attuali anche in questo caso appare utile operare una distinzione. I contratti nazionali di setto-

re dopo un lungo periodo in cui avevano inserito nel loro paniere altri temi (diritti di partecipazione, pari opportunità, inquadramenti professionali ecc.) appaiono nella fase attuale segnati da una tendenza alla contrazione e specializzazione intorno al ruolo prima richiamato di *cornice di regole generali e minime*. Un'espansione dinamica della portata si segnala invece nei contratti aziendali (e anche, dove ci siano, in quelli territoriali). Ovviamente va precisato che queste tendenze riguardano in primo luogo le aziende di dimensione medio-grande e in misura più ridotta le imprese minori (dove spesso non si riscontra la negoziazione formale). Con questa precisazione si registrato un ampliamento, e in certa misura una riclassificazione, delle materie affrontate: accanto ai temi classici del salario, degli orari e dell'organizzazione del lavoro troviamo partite nuove, come la gestione delle flessibilità organizzative e dei rapporti non standard, i temi dell'occupazione e del reimpiego, il welfare integrativo (sventagliato su un paniere diversificato di interventi), le politiche della conciliazione tra lavoro e vita privata, nuovi pacchetti di diritti personali e così via. Una tendenza della contrattazione ad ampliare la sua sfera di intervento fino a supplire alle carenze delle politiche pubbliche, svolgendo dunque anche una qualche funzione sul versante della produzione di beni comuni, cioè di esiti che mirano verso interessi di portata generale.

5.5

Dal Protocollo del 1993 all'Accordo del 2009

Abbiamo imparato come la bussola delle nostre relazioni industriali sia stata

per un lungo periodo il Protocollo di concertazione del 1993 (§ 4.2.1), che ha resistito fino al 2009.

Le regole stabilite nel 1993 si dimostrarono da subito idonee a debellare l'inflazione e a stabilizzare il sistema, favorendo anche un rinnovo ordinato e abbastanza puntuale dei diversi contratti. Nel giro di poco tempo divenne però chiaro nel che quell'impianto non era in grado di essere altrettanto utile al fine di promuovere un maggiore dinamismo e di aumentare la propensione all'innovazione del nostro apparato produttivo. In particolare la contrattazione decentrata non si sviluppa-

va in modo adeguato né sotto il profilo dell'estensione né sotto quello della capacità di sollecitare incrementi significativi di produttività (in generale, il che significa dunque con eccezioni anche importanti).

La transizione a un nuovo assetto è durata diversi anni e ha assunto una configurazione comunque un po' zoppa, come abbiamo già avuto modo di osservare (§ 5.1.2), a causa della mancata firma della Cgil al quadro di regole fissato nel 2009. Le critiche della Cgil toccavano vari aspetti, ma riguardavano specialmente due questioni: il rischio che la base di calcolo dei salari nazionali fosse troppo bassa e quindi svantaggiosa per i lavoratori; la riduzione della protezione offerta dai contratti nazionali senza una corrispondente certezza dell'aumento generalizzato delle misure predisposte dai contratti decentrati.

Come abbiamo accennato (§ 5.1.2), le regole del 2009 erano basate sull'introduzione dell'Ipca, un indice europeo utile a formulare previsioni della crescita effettiva dell'inflazione. In questo modo si passava dal perno dell'inflazione programmata a un diverso approccio, fondato sull'ancoraggio all'*inflazione attesa*. Ma l'inflazione, per quanto largamente abbassata e sotto controllo, è rimasta il riferimento principale e la logica di fondo della politica dei redditi.

Nel 2009 inoltre le cadenze contrattuali sono diventate *triennali*, mentre la durata prevista in precedenza era *quadriennale*.

Uno degli obiettivi dichiarati era quello di rafforzare l'estensione e il peso dei contratti decentrati, anche per incentivare un maggior dinamismo di tutti i fattori produttivi e un legame più stretto con la propensione a mettere in opera cambiamenti tecnici e organizzativi. La previsione di un «elemento retributivo» ulteriore – anche se non pesante – a carico delle aziende che non effettuavano abitualmente la contrattazione di secondo livello avrebbe per esempio dovuto spingere in questa direzione. In realtà l'obiettivo anche in questo caso è apparso, negli anni successivi, di difficile realizzazione e nella sostanza raggiunto in modo insoddisfacente e comunque al di sotto delle aspettative. Bisogna in realtà fare i conti con il fatto che gran parte delle nostre aziende di piccole dimensioni preferiscono utilizzare

l'ombrello del contratto nazionale, piuttosto che avventurarsi in una contrattazione aziendale rispetto alla quale non sono dotate dei mezzi sufficienti né di natura tecnica né finanziaria.

Una soluzione potrebbe essere quella di aggregare molte microimprese attraverso il ricorso alla contrattazione territoriale. Ma le due parti non hanno finora trovato un'intesa davvero stringente né in relazione al sostegno di questo livello negoziale (già esistente, ma sottoutilizzato) né in relazione alle sue modalità d'attuazione pratica (distrettuale, settoriale, intersettoriale?).

Appare però importante sottolineare come, nonostante le incertezze iniziali, l'Accordo del gennaio 2009 sia stato seguito da una stagione contrattuale sostanzialmente unitaria e con previsioni salariali non restrittive, nonostante la crisi economica abbia accentuato le debolezze strutturali del nostro apparato produttivo. Gli *accordi separati*, cioè i contratti nazionali conclusi senza qualcuno dei grandi sindacati, sono stati pochi, e il più importante di essi resta quello più volte citato dei metalmeccanici, che non è stato sottoscritto dalla Fiom (che ha però partecipato alle trattative e sottoscritto il successivo contratto nazionale del 2016).

5.6

Quale coordinamento

Un nodo irrisolto, non solo nel nostro paese, appare quello del *coordinamento tra i livelli contrattuali*,

teso ad assicurare un'ampia copertura riducendo nel contempo il sovraccarico – sia simbolico sia di oggetti trattati – dei negoziati.

Se in passato aveva prevalso un coordinamento molto centralizzato, attualmente tutti i sistemi nazionali fanno i conti con la spinta, qualche volta confusa, verso il *decentramento contrattuale*. La posta in gioco è se questo decentramento debba avvenire o meno dentro un quadro di regole condiviso. Se esso debba essere appunto coordinato o se invece abbia una potestà più ampia e discrezionale. Nel primo caso le regole principali sono fissate ancora dai contratti nazionali con i quali si rapportano anche gli attori che stipulano gli accordi in ambito decentrato. Nel secondo caso il baricentro si sposta verso il basso e le regole

le vengono definite in ambito aziendale (come è avvenuto per esempio in Fiat). Per definire questo fenomeno e le tendenze in atto sono state coniate alcune categorie interpretative:

- ▶ nel primo caso si parla di *decentramento organizzato*, visto che il decentramento prende forma ma si sviluppa nel solco delle scelte operate dai contratti nazionali;
- ▶ nel secondo caso si parla invece di *decentramento non controllato*, quando appunto le decisioni di ambito aziendale tendano a sostituirsi alle regole nazionali prendendone il posto.

Nella discussione in atto in Italia il nodo da sciogliere riguarda appunto la profondità del decentramento (oltre che la sua effettiva diffusione). In sostanza tutti ritengono che sia giusto decentrare in modo più incisivo alcune scelte contrattuali: ma il punto problematico riguarda una scala di misura del decentramento accettabile da tutti e dotata di effetti pratici significativi.

5.7

Il «Patto per la fabbrica» del 2018

Come già ricordato, la lunga discussione tra le parti intorno al ridisegno delle regole del gioco

contrattuale ha trovato un approdo nell'Accordo interconfederale raggiunto a pochi giorni dalle elezioni politiche del 2018. Un accordo pienamente bilaterale: non solo perché sottoscritto da tutti gli attori principali, inclusa la Cgil, ma anche perché il terzo attore pubblico non appare in questo caso se non «fuori» e sullo sfondo e nella veste di interlocutore dialettico.

La denominazione attribuita comunemente di «Patto per la fabbrica» (che evoca la formula del «Patto dei produttori») appare nello stesso tempo allusiva, in relazione all'istanza di una maggiore cooperazione delle parti e di un loro ruolo strategico, e limitante, dato il carattere fortemente intersettoriale dell'intesa (in realtà il titolo formale del testo è «Contenuti e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva»).

Il documento in questione si presenta, come spesso in casi analoghi, ampio e ambizioso. Esso raccoglie non solo gli orientamenti di natura operativa delle due parti, ma più in generale la loro visione dello sviluppo: quella che propongono agli altri attori, come il sistema politico, ma anche alla società nel suo complesso.

Infatti le parti sociali dichiarano solennemente di voler contribuire a irrobustire la crescita economica in direzione del recupero dei differenziali che separano il nostro Paese dalle «maggiori economie concorrenti»: in altri termini viene enfatizzato l'impegno comune per riposizionare verso l'alto (la «via alta alla competitività») il nostro apparato produttivo, a partire da maggiori investimenti in ricerca e sviluppo e verso maggiore qualità del lavoro.

I tre pilastri materiali delle relazioni industriali con cui il testo si misura sono la rappresentatività, i principi e gli strumenti per regolare gli assetti e i contenuti della contrattazione collettiva, e la partecipazione.

La questione della rappresentatività, oltre a costituire un tradizionale oggetto di attenzione, si connota anche come quella più matura sotto il profilo attuativo. Essa infatti contiene due importanti novità, che aumentano il tasso di realizzabilità delle precedenti convergenze relative ai parametri di misurazione: la necessità di definire anche il peso delle associazioni datoriali; l'utilità di rafforzare lo scambio di volontà tra gli attori sociali attraverso il sostegno legislativo («l'attuazione di questa intesa dovrebbe essere sostenuta dalla piena e leale collaborazione delle istituzioni»).

Il cuore del documento riguarda naturalmente la rivisitazione degli assetti della contrattazione. A questo riguardo viene ribadita una linea di continuità, consistente nella riaffermazione di una contrattazione collettiva articolata su due livelli, nazionale e decentrato, ciascuno dei quali «dovrà garantire specifiche caratteristiche e funzioni». Così al contratto nazionale viene riattribuita la funzione di «fonte di regolazione dei rapporti di lavoro [...] per tutti i lavoratori del settore». Ma esso dovrà anche contribuire a «incentivare lo sviluppo virtuoso – quantitativo e qualitativo – della contrattazione di secondo livello» che dovrà essere a sua volta orientata verso «il riconoscimento di trattamenti economici strettamente legati a reali e concordati obiettivi di crescita della produttività aziendale».

A questo riguardo la novità principale consiste nell'introduzione nell'ambito del contratto nazionale di un trattamento economico minimo (Tem) e di un trattamento economico complessivo (Tec): quest'ultimo riferito a «tutti quei trattamenti econo-

mici nei quali [...] sono da ricomprendere tra gli altri anche le eventuali forme di welfare, che il contratto nazionale di categoria qualificherà come comuni a tutti i lavoratori del settore». Insomma uno stipendio base (tabellare) e una retribuzione d'insieme che tiene conto di tutte le voci che concorrono a determinarla. L'incremento dei minimi tabellari avverrà in relazione alla variazione dei prezzi al consumo (attraverso l'indice Ipca), e inoltre il valore del Tem si potrà modificare anche «in ragione dei processi di trasformazione e o di innovazione organizzativa». Dunque, accanto alla tradizionale esigenza di registrare gli scostamenti relativi all'inflazione, viene lasciata alle parti la possibilità di definire altre strade, ma collegate alla crescita di risultati innovativi, per aggiustare la dinamica retributiva.

Nel testo si insiste su alcuni assi strategici che possono arricchire la portata dei contratti – come in particolare il welfare e la formazione – che allargano la possibilità di ricadute positive tanto sulle imprese che sui lavoratori.

Inoltre per la prima volta appare come un oggetto di grande rilevanza la questione della partecipazione: tanto da potersi affermare che questa novità sostanzia un percorso più deciso in direzione di relazioni industriali partecipative.

Il tema della partecipazione può essere considerato come una materia carsica, che si ripresenta periodicamente nell'attenzione dei nostri attori collettivi. Esso era stato in passato divisivo, perché associato in prevalenza alla possibile crescita di influenza del lavoro organizzato in alcuni processi di decisione delle imprese, con una conseguente limitazione delle tradizionali prerogative manageriali. Questo approccio si scontrava naturalmente con lo scetticismo e l'opposizione delle associazioni datoriali. Ma negli ultimi anni tende a prevalere una declinazione della «partecipazione dei lavoratori» che mette l'accento sul massimo coinvolgimento dei dipendenti dentro una ottica di mutuo beneficio. Questo ha condotto le due parti a coltivare un percorso che valorizza la maggiore reciprocità delle esperienze già in atto e da costruire: che possono dunque portare – e dovrebbero portare – a miglioramenti nella qualità del lavoro, ma anche nella produttività e nelle performance. Quindi per la prima volta – passaggio davvero storico – Confindustria e sin-

dacati convengono intorno al valore strategico della partecipazione nello sviluppo delle relazioni industriali. Questo deriva dalla considerazione che «si vanno diffondendo [...] in particolare nelle imprese collocate nelle filiere produttive più dinamiche e innovative, modalità di partecipazione più efficaci e incisive rispetto al passato con particolare riferimento agli aspetti di natura organizzativa». Così le due parti concordano sull'importanza di favorire «i percorsi più adatti alla partecipazione organizzativa, contribuendo, anche per questa via, alla competitività delle imprese e alla valorizzazione del lavoro». Nello stesso tempo – altra affermazione di notevole rilievo simbolico – esse considerano «una opportunità» la valorizzazione di forme di partecipazione orientate verso «gli indirizzi strategici delle imprese»: in altri termini la possibilità che le rappresentanze dei lavoratori, come già avviene in altri paesi, possano fornire un contributo agli organismi che decidono o preparano le decisioni più importanti delle aziende.

Rispetto al passato e ai precedenti questo testo presenta regole a maglie larghe e di carattere più sperimentale. In questo modo appare possibile racchiudere senza penalizzarle la varietà delle soluzioni negoziali già adottate dai principali contratti nazionali. E nello stesso tempo consentire aggiustamenti in progress ed evoluzioni che una cornice troppo rigida avrebbe ostacolato. Vedremo se questo approccio sarà premiato nei prossimi anni da risultati adeguati, oltre a godere dell'indubbio pregio di tenere insieme un sistema produttivo e un sistema lavorativo che tendono a essere più diversificati che in precedenza, rendendo impraticabili sintesi meccaniche.

Un altro aspetto da evidenziare, inedito nel nostro paese, riguarda la possibilità affacciata periodicamente e di recente (2019) anche dalla coalizione di governo giallo-verde salita in office nel 2018 di introdurre un *salario minimo* legale. Questo strumento viene utilizzato nella maggioranza dei paesi dell'Unione europea e nel 2015 è stato introdotto dietro richiesta dei sindacati anche in Germania. In Italia le due parti sociali guardano tradizionalmente con prevalente perplessità a questa ipotesi, dal momento che temono che essa possa contribuire a ridurre gli spazi attuali della contrattazione e insieme la loro so-

vrantà in materia retributiva. La discussione più recente ha riguardato in particolare l'introduzione di una misura di salario minimo orario (pari a 9 euro lordi), valida uniformemente per i diversi ambiti produttivi. A fronte di questa ipotesi restano in piedi dunque le critiche delle due parti, le quali temono per questa via un possibile svuotamento dei minimi fissati dai contratti collettivi: cosa che potrebbe portare a un abbassamento di fatto delle tutele salariali. Va segnalato comunque che esiste anche un'altra strada meno pericolosa e potenzialmente positiva: quella di elaborare una misura che, con un'adeguata strumentazione, possa contribuire ad allargare l'area dei lavoratori coperti dalle tutele salariali: in particolare prendendo a riferimento coloro che hanno rapporti di impiego temporanei o risultano comunque fuori dal perimetro dell'applicazione dei contratti. A questo riguardo si potrebbe immaginare una soluzione che invece di sostituirsi alla contrattazione, punti piuttosto a integrarne gli effetti e la portata, come quella di attribuire ai minimi contrattuali – quindi non un solo minimo, ma quelli differenziati previsti dai diversi contratti nazionali – una validità di carattere generale. Questa soluzione, va ricordato, ci conduce ovviamente nella direzione di realizzare pienamente la selezione dei contratti dotati di adeguata rappresentatività e dunque generalizzabili (dando, anche indirettamente, attuazione alle previsioni dell'art. 39 della Costituzione).

5.8

Qualche considerazione di prospettiva

Ritornando agli interrogativi posti da Cella e Treu con cui abbiamo

aperto questo capitolo, possiamo affermare che l'esperienza degli ultimi anni ha messo in luce un indebolimento della capacità di regolazione autonoma posta in essere dalle due parti sociali.

Nonostante il loro attivismo, le realizzazioni conseguite sono state deboli o comunque inferiori alle attese. Le grandi organizzazioni fanno i conti, come accennato, con la difficoltà di trovare una sintesi accettata da tutte le componenti di un sistema socio-economico complesso e vario, che si è segmentato in varie sezioni e interessi: le aziende piccole e grandi, il lavoro pubblico, il lavoro standard e quello discontinuo e precario,

la necessità di aumentare la produttività e competitività delle aziende senza penalizzare il lavoro solo per citarne alcune.

Una sintesi unitaria appare così più problematica da raggiungere, e di qui nasce l'esigenza di un testo «aperto» come l'Accordo interconfederale del 2018.

Il più ridotto spazio di autonomia delle parti – una autonomia dunque meno autosufficiente –, che sembra collegato a questi problemi nuovi, apre ovviamente le porte a un *maggiore interventismo della legge*. Questa opzione è stata vista spesso con sospetto in passato, ma attualmente, anche se non scontata, appare nella sostanza inevitabile. Sono oggi in molti, tra cui ormai gli stessi attori collettivi, a chiedere, con varie gradazioni di intensità, norme in materia di rappresentanza, validità dei contratti e partecipazione dei lavoratori. Qualcuno ritiene inoltre necessario che la legge chiarisca anche quanto decentramento contrattuale sia possibile e auspicabilmente lo rafforzi. In certa misura questo già avviene grazie ad alcune disposizioni di legge, in particolare al famoso e spesso contestato art. 8 della legge del 2011 (§ 3.1.6) che ha attribuito un ampio potere di deroga dei contratti aziendali rispetto a quelli nazionali. In generale però questa previsione viene considerata come eccessiva e preferibilmente da limitare: non sembra, in base ai dati disponibili, che gli attori micro (della contrattazione decentrata) vi facciano ricorso in misura significativa.

Il punto chiave da capire è se l'intervento legislativo si possa configurare come intrecciato agli orientamenti maturati dagli attori collettivi, oppure no. Lo scenario preferibile sarebbe infatti quello di un *ruolo di sostegno*, se non promozionale, rispetto alle scelte già operate dalle parti. L'alternativa consiste in un'opzione dirigista, che prescinde, in misura più o meno larga, dagli orientamenti delle parti e prova anzi a indirizzarle in una direzione piuttosto che in un'altra. Questa seconda strada, fin qui abbastanza inconsueta nella nostra esperienza, potrebbe essere facilitata dal fatto che le parti non riescano a trovare nuove sintesi forti (struttura contrattuale) o non si mostrino in grado di attuare efficacemente le loro intese (rappresentanza).

Difficile fare previsioni anche perché in passato i tentativi, non concordati, di intervento dei governi e dei parlamen-

ti in materia delle relazioni industriali sono stati generalmente stoppati (è il caso del disegno di legge Gasperoni sulla rappresentanza, del 1999, § 3.3.).

Lo scenario sembra modificato però da almeno due aspetti. Una *minore delega* agli attori sociali, condita dal *diffuso scetticismo* sul fatto che essi siano capaci da soli di affrontare con successo i nodi delle regole del gioco. E soprattutto governi che tendono a muoversi fuori dagli schemi precedenti, al punto che risulta difficile definirli tanto come *pro-union* quanto come esplicitamente *anti-union*, ma sono piuttosto da considerare come *a-union*, intendendo con questa formula la loro asserita volontà di agire prescindendo in modo ampio dalle scelte operate dagli interessi organizzati.

Sicuramente le relazioni industriali appaiono in una fase di transizione, alla ricerca di un assetto più definito e istituzionalizzato. Si tratta di capire se questo avverrà e se prenderà davvero corpo, mediante un'interdipendenza virtuosa tra soggetti pubblici e attori privati o invece attraverso modalità meno cooperative, ma ancora largamente inedite.

Il dato da evidenziare è che negli anni scorsi si è aperta una fase di rielaborazione di programmi e proposte tanto da parte delle organizzazioni sindacali quanto del mondo datoriale, che convergono specialmente su un punto. Infatti tutte queste ipotesi di lavoro condividono come nucleo centrale la rilevanza della riforma delle relazioni industriali in direzione di regole più certe ed efficaci. Fino al 2018 in apparenza ognuno dei tre attori si è mosso per conto proprio e questi sviluppi hanno preso forma all'insegna di binari paralleli. Il periodo più recente ci consegna alcune linee di novità che solo in prospettiva si vedrà se arriveranno a maturazione. La prima consiste nel rafforzamento dell'intesa tra le due parti, che tendono sempre più a condividere preoccupazioni e alcune terapie in merito ai destini dell'impresa e del lavoro nel nostro paese. Esse, come ricordato, sembrano in maggiore sintonia con lo scenario di un interventismo pubblico virtuoso e a sostegno degli accordi conclusi dagli attori collettivi su alcune materie vitali (come la rappresentanza). Inoltre le tre principali confederazioni sindacali, Cgil Cisl e Uil hanno ritrovato, spesso per ragioni difensive ma animate

da comuni convinzioni, un buon grado di unità d'azione come non accadeva da tempo. E, dopo una lunga latenza, si riaffaccia nelle vesti di obiettivo nuovamente importante e perseguibile la piena unità sindacale, richiamato in primo luogo da Maurizio Landini, nuovo segretario generale della Cgil, ma anche riecheggiato in sincronia dalle altre organizzazioni. Più incerto è capire quale possa diventare nella fase attuale il ruolo degli attori pubblici e del sistema politico, nonostante il tratto comune sia quello di un auspicato e tentato maggiore interventismo legale nelle relazioni industriali. Non dimentichiamo che già a partire dal 2011 i governi sono intervenuti in modo soft mediante misure di incentivazione finanziaria e fiscale della contrattazione decentrata, e in particolare degli accordi mirati a innalzare la produttività. Il quadro attuale è aperto a diverse possibilità. Le forze politiche uscite vittoriose dalle elezioni del 2018 – Movimento 5Stelle e Lega – non dispongono fisiologicamente nel loro Dna di una attitudine e di una cultura del dialogo con le parti sociali. D'altro canto il centro-sinistra, sconfitto alle elezioni, non è stato ancora in grado di elaborare un approccio positivo alternativo a quello, improntato alla relativa indifferenza verso i corpi intermedi, praticato senza successo nella legislatura precedente. Eppure per tante ragioni la regolazione del lavoro rimane uno dei temi centrali dell'agenda pubblica, percepito da tanti cittadini come fondamentale. Quindi nonostante tutto, allo stato attuale delle cose, non possono essere esclusi nuovi interventismi e neppure esiti almeno parzialmente convergenti, come somma degli sforzi di tutti i soggetti in campo anche se non più prodotti direttamente da tavoli trilaterali di natura formale. L'immediato futuro renderà più chiaro quali saranno concretamente le novità realizzate e le loro implicazioni.

5.9

Le relazioni industriali e la digitalizzazione

Nuovi interrogativi si sono riproposti negli ultimi anni in rapporto allo

spazio e al ruolo delle relazioni industriali di fronte all'intensificarsi di un nuovo ciclo di innovazioni tecnologiche – considerato da molti come una quarta rivoluzione scientifica – segnato in particolare dalla digitalizzazione, con la possibilità di

rafforzare in varie forme l'uso dell'intelligenza artificiale e delle sue applicazioni. Se una parte dello sguardo degli analisti si è soffermato intorno alle prospettive della robotizzazione e della sostituzione del lavoro umano, pure un segmento non trascurabile di essi si chiede problematicamente se le relazioni di lavoro occuperanno nel futuro un ruolo significativo ed equivalente a quello del Novecento.

Questi interrogativi e i dubbi intorno agli scenari futuri sono radicalizzati dall'affermazione di imprese più fluide e con lavori dai profili più differenziati e non riconducibili automaticamente ai connotati del classico lavoro subordinato. Il fenomeno è amplificato dalla diffusione pervasiva delle grandi piattaforme tecnologiche e della cosiddetta gig economy. Un sistema produttivo dirompente che mette insieme vari elementi: un comando distante e apparentemente impersonale affidato ad algoritmi; un numero di dipendenti inferiore a quello dell'epoca fordista, ma in prevalenza condannato a operazioni meccanicamente esecutive; una incertezza di fondo sui diritti e sulle tutele fruibili da questa massa di lavoratori. In questi ambiti la contrattazione e le relazioni industriali sono in larga parte escluse o messe ai margini, a partire dalle esperienze degli Stati Uniti, l'economia più dinamica e da cui origina larga parte di queste attività e di questa concentrazione organizzativa.

Si tratta di un processo in corso e difficile da fotografare e diagnosticare. Nonostante ciò negli studi, anche internazionali, in materia si segnala il richiamo all'esigenza di ragionare non solo sui rischi, ma anche sulle opportunità che le nuove tecnologie possono offrire. A questo riguardo il sommovimento in atto sembra aumentare le incertezze e le domande di maggiore sicurezza che ne derivano. In questo modo si aprono spazi di regolazione potenzialmente ampi, se non più ampi che in precedenza, che dovranno essere gli attori, tanto collettivi che istituzionali, a riempire per indirizzare le trasformazioni economiche in direzioni socialmente più eque e accettabili. Anche nella sfera delle relazioni industriali le due parti sono sollecitate a cooperare per definire soluzioni più vantaggiose, tanto sotto il profilo della competitività economica, che sotto quello della sostenibilità sociale. Per questa ragione sembra utile immaginare

di poter rafforzare quei meccanismi di «contrattazione di anticipo», come vengono definiti, e di codeterminazione che consentano agli attori sociali di partecipare in modo pienamente condiviso ed *ex ante* all'intero processo decisionale relativo alle innovazioni e alle loro ricadute. Certo, le relazioni industriali continueranno a svolgere funzioni importanti e a essere utili, ma dentro confini e modalità che ne richiedono la loro continua riclassificazione e attitudine a reinventarsi.



Gli approcci

- Ackers, P., Wilkinson, A., «British Industrial Relations Paradigm: A Critical Outline History and Prognosis», *The Journal of Industrial Relations*, XLVII, 2005, n. 4, pp. 443-456.
- Clegg, H. A., Flanders, A., Fox, A., *La contesa industriale. Contrattazione, conflitto e potere nella scuola di Oxford*, Roma, Edizioni Lavoro, 1980.
- Dunlop, J.T., *Industrial Relations Systems*, Carbondale, Southern Illinois University Press, 1958.
- Hyman, R., *Industrial Relations. A Marxist Introduction*, London, Macmillan, 1975.
- Kaufman, B.E., «John R. Commons and the Wisconsin School on Industrial Relations Strategy and Policy», *Industrial and Labor Relations Review*, LVII, 2003, n. 1, pp. 3-30.
- Kaufman, B.E., *The Global Evolution of Industrial Relations. Events, Ideas and the IIRA*, Genève, International Labour Office, 2004.

Le organizzazioni dei lavoratori

- Accornero, A., *La parabola del sindacato. Ascesa e declino di una cultura*, il Mulino, Bologna, 1992.
- Baglioni, G., *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, Il Mulino, 2008.
- Carrieri, M., *I sindacati*, Bologna, Il Mulino, 2012.
- Gumbrell-McCormick, R., Hyman, R., *Trade Unions in Western Europe. Hard Times, Hard Choices*, Oxford, Oxford University Press, 2014.
- Musso, S., *Il sindacalismo italiano*, Milano, Fenice 2000, 1995.

Le organizzazioni datoriali

- Feltrin, P., Zan, S., *Imprese e rappresentanza. Ruolo e funzioni delle associazioni imprenditoriali*, Roma, Carocci, 2014.
- Traxler, F., Huemer, G., *Handbook of Business Interest Associations, Firm Size and Governance. A Comparative Analytical Approach*, London, Routledge, 2007.
- Windmuller, J.P., Gladstone, A. (eds), *Employers Associations and Industrial Relations. A Comparative Study*, Oxford, Clarendon Press, 1984 (tr. it.: *Le organizzazioni degli imprenditori*, Roma, Edizioni Lavoro, 1985).

La rappresentanza

- Braga, A., Carrieri, M., *Sindacato e delegati*, Roma, Donzelli, 2007.
- Carrieri, M., Feltrin, P., *Al bivio. Lavoro, sindacato e rappresentanza nell'Italia d'oggi*, Roma, Donzelli, 2016.
- Lipset, S.M., Trow, M.A., Coleman, J.S., *Union Democracy. The Internal Politics of the International Typographical Union*, Garden City, Doubleday, 1956 (tr. it.: *Democrazia sindacale*, Milano, ETAS Kompass, 1972).
- Pirro, F., Pugliese, E. (a cura di), *Rappresentare i non rappresentati*, Roma, Ediesse, 2015.
- Regalia, I., *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia*, Roma, Ediesse, 2009.

La contrattazione

- Bellardi, L., Bordogna, L. (a cura di), *Relazioni industriali e contrattazione aziendale. Continuità e riforma nell'esperienza italiana recente*, Milano, Franco Angeli, 1997.
- Cella, G.P., Treu, T., *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Bologna, il Mulino, 2009.
- Traxler, F., «Bargaining (De)centralization, Macroeconomic Performance and Control over the Employment Relationship», *British Journal of Industrial Relations*, XLI, 2003, n. 41, pp. 1-27.

La concertazione

- Baccaro, L., «Political economy della concertazione sociale», *Stato e mercato*, XXVI, 2007, n. 1, pp. 47-78.
- Carrieri, M., *L'altalena della concertazione. Patti e accordi italiani in prospettiva europea*, Roma, Donzelli, 2008.

Pizzorno, A., «Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe», *Italian Political Science Review/Rivista italiana di scienza politica*, VII, 1977, n. 2, pp. 165-198.

Ufficio Studi Relazioni Industriali, Amministrazione Telecom Italia (a cura di), *Il Protocollo del luglio 1993. Spunti per un dibattito*, Milano, Franco Angeli, 1998.

Il conflitto

Accornero, A., «Conflitto, «terziario» e terzi», *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, VII, 1985, n. 25, pp. 17-52 (ora «La «terziarizzazione» del conflitto e i suoi effetti», in G.P. Cella, M. Regini (a cura di), *Il conflitto industriale in Italia. Stato della ricerca e ipotesi delle tendenze*, Bologna, il Mulino, 1985, pp. 275-313).

Baglioni, G., *Sindacalismo e protesta operaia. Introduzione alle teorie del conflitto industriale*, Milano, Franco Angeli, 1969.

Franzosi, R., «La conflittualità in Italia tra ciclo economico e contrattazione collettiva», *Rassegna italiana di sociologia*, XXII, 1981, n. 4, pp. 533-575.

La Macchia, C. (a cura di), *Lo sciopero in Europa. Complessità delle fonti ed effettività della tutela*, Roma, Ediesse, 2011.

Pino, G. (a cura di), *Diritti fondamentali e regole del conflitto collettivo. Esperienze e prospettive*, Milano, Giuffrè, 2015.

I cambiamenti

Accornero, A., *Era il secolo del Lavoro*, Bologna, il Mulino, 1997.

Carrieri, M., Treu, T. (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, Bologna, il Mulino, 2013.

Crouch, C. (2012), «Il declino delle relazioni industriali nell'odierno capitalismo», *Stato e mercato*, XXXII, 2012, n. 1, pp. 55-76.

Farnham, D., *The Changing Faces of Employment Relations. Global, Comparative and Theoretical Perspectives*, London-New York, Palgrave, 2015.

Sisson K., *Employment Relations Matters*, Warwick, University of Warwick Press, 2010, disponibile online digitalcommons.ilr.cornell.edu/articles/29/.

ANTROPOLOGIA Marco Aime

BILANCIO Luciano Marchi, Marco Allegrini

BUDGET Franco Amigoni, Ariela Caglio

COMUNICAZIONE E MEDIA Mario Morcellini

CORPORATE GOVERNANCE Marina Brogi

COST ACCOUNTING Franco Amigoni

DEMOGRAFIA Alessandro Rosina, Alessandra De Rose

DIRITTO Vincenzo Franceschelli

ECONOMIA INTERNAZIONALE Adalgiso Amendola, Mario Biagioli, Giuseppe Celi

ECONOMIA Paolo Savona

FILOSOFIA Gloria Origgi, Giulia Piredda

FILOSOFIA DELLA SCIENZA Maria Carla Galavotti, Raffaella Campaner

FINANZA Pier Luigi Fabrizi

FINANZA PUBBLICA Roberto Artoni

GEOMETRIE Maria Dedò

IMPARIAMO PYTHON A. Clerici, M. De Pra, M.C. Debernardi, D. Tosi

IMPRENDITORIALITÀ Francesco Saviozzi

INFORMATICA E WEB Alberto Clerici, Maurizio De Pra

INNOVAZIONE Salvio Vicari

LEARNING PYTHON A. Clerici, M. De Pra, M.C. Debernardi, D. Tosi

LOGICA Emiliano Ippoliti, Carlo Cellucci

MANAGEMENT Paola Dubini

MARKETING Sandro Castaldo, Monica Grosso

MARKETING DIGITALE Andreina Mandelli, Alessandro Arbore

MATEMATICA Angelo Guerraggio

MENTE ARTIFICIALE Enrico Prati

MIGRAZIONI Maurizio Ambrosini
NEUROMARKETING Francesco Gallucci
ORGANIZZAZIONE Domenico Bodega, Giuseppe Scaratti
POLITICA ECONOMICA Maurizio Franzini
POLITICA E ISTITUZIONI Gianfranco Pasquino
PRINCIPI DI ECONOMIA James Forder, Francesco Daveri
PSICOLOGIA Gabriella Pravettoni, Ketti Mazzocco
RELAZIONI INDUSTRIALI Mimmo Carrieri, Fabrizio Pirro
RELAZIONI INTERNAZIONALI Franco Mazzei
RELIGIONE E RELIGIONI Giovanni Filoramo
RISK MANAGEMENT Marco Giorgino
SCIENZA DELLE RETI Giulio Caldarelli, Michele Catanzaro
SOCIOLOGIA Franco Rositi
SOSTENIBILITÀ Francesco Perrini
STATISTICA Fabio Corradi
STORIA Giovanni De Luna, Chiara Colombini
STORIA ECONOMICA Andrea Colli
STRATEGIA Umberto Bertelè
TURISMO Magda Antonioli, Cristina Mottironi
