

LA PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI IN ITALIA*

di Francesco D'Amuri, Cristina Giorgiantonio

Il maggiore coinvolgimento dei lavoratori nella definizione dei processi produttivi e nelle strategie dell'impresa è uno degli elementi cardine dei sistemi innovativi di gestione del personale, con ricadute positive in termini di produttività e innovazione sostanzialmente confermate dalla letteratura empirica. Tuttavia, l'Italia è uno dei paesi europei in cui il livello di partecipazione dei lavoratori è più limitato. Partendo da tali premesse, l'articolo approfondisce l'evoluzione della disciplina e degli accordi collettivi sul tema, analizza alcune evidenze quantitative relative alla diffusione di forme di maggiore coinvolgimento dei lavoratori e fornisce alcune indicazioni di *policy* volte a ridurre gli ostacoli che ne limitano il ricorso.

Workers' involvement in the definition of production processes and business strategies is one of the pillars of modern human resources management. Empirical studies have broadly confirmed its positive effects on innovation and productivity. Nevertheless, Italy is one of the European countries where workers' participation in management is more limited. Starting from these premises, this article focuses on the evolution of legislative and contractual provisions in this field, provides empirical evidence on the spread of workers' involvement practices, and formulates some policy recommendations on how to reduce the limits to their spreading.

1. INTRODUZIONE

Il maggiore coinvolgimento dei lavoratori nella definizione dei processi produttivi e nelle strategie dell'impresa è uno degli elementi cardine nei sistemi innovativi di gestione del personale (Ichniowski, Shaw, 2003). Insieme alla riduzione delle scorte (cosiddetto *just in time*) e al massimo efficientamento dei processi, costituisce uno dei tre pilastri del metodo produttivo denominato *World Class Manufacturing* (WCM), un'evoluzione del sistema di produzione snella adottato con successo da Toyota e successivamente anche da FIAT Chrysler Automobiles – FCA (allora FIAT) in Italia. La letteratura empirica ne ha sostanzialmente confermato le ricadute positive in termini di produttività e innovazione¹.

* Il lavoro riflette esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità dell'Istituzione di appartenenza. L'analisi della normativa e degli accordi collettivi è aggiornata a luglio 2015.

Francesco D'Amuri, Cristina Giorgiantonio, Banca d'Italia.

¹ Cfr., tra gli altri, Black, Lynch (2001); Fernie, Metcalf (1995); Ichniowski, Shaw, Prennushi (1997); Leoni (2012); Zwick (2004). Freeman e Kleiner (2000) non trovano un legame significativo con la produttività, ma un impatto positivo sul benessere dei lavoratori. Secondo Katz (1993), la necessità di sfruttare le interazioni con i lavoratori al fine di aumentare la produttività sarebbe una delle determinanti del progressivo decentramento delle relazioni industriali nei paesi avanzati.

Più in generale, una maggiore partecipazione dei lavoratori nelle decisioni di impresa può favorire l'instaurarsi di un clima cooperativo tra *management* e manodopera, più circolarità delle informazioni e una maggiore assunzione di responsabilità da parte delle rappresentanze sindacali. Forme strutturate di informazione dei lavoratori favoriscono l'adozione di schemi retributivi collegati alla performance d'impresa, che possono migliorarne la capacità di aggiustamento alle fasi del ciclo economico e migliorare nel complesso l'efficienza allocativa del sistema produttivo.

Tuttavia, secondo una recente indagine comparata riguardante 27 paesi membri dell'Unione europea (Eurofound, 2013), l'Italia è uno di quelli in cui il livello di partecipazione dei lavoratori è più limitato². Ulteriori elementi sul tema sono desumibili dall'Indagine Invind, condotta annualmente dalla Banca d'Italia tra le imprese industriali e dei servizi (Banca d'Italia, 2015) e che, nel 2014, ha raccolto informazioni circa la partecipazione dei lavoratori e la comunicazione dei piani aziendali presso le aziende con almeno 50 addetti. La metà delle imprese ha dichiarato di praticare esclusivamente le forme strutturate di consultazione e informazione dei lavoratori previste dal Contratto collettivo nazionale di lavoro di riferimento. In circa un quarto dei casi sono, invece, presenti ulteriori strumenti di partecipazione dei lavoratori (cfr. TAB. 1). Forme strutturate di informazione dei lavoratori sono maggiormente presenti (cfr. TAB. 2): *i*) in imprese di maggiori dimensioni; *ii*) nei gruppi stranieri; e *iii*) in presenza di rappresentanze sindacali (sia rappresentanze sindacali unitarie – RSU, sia rappresentanze sindacali aziendali – RSA). Non emergono, invece, particolari differenze settoriali, mentre si rileva una correlazione positiva tra il coinvolgimento dei lavoratori, da un lato, e la quota della retribuzione non determinata dal CCNL e la presenza di innovazioni (di processo, di prodotto, organizzative), dall'altro. Forme ulteriori di coinvolgimento dei lavoratori risultano, infine, essere poco diffuse (cfr. TAB. 3). In un'impresa su 10 sono previste procedure di controllo e verifica dei piani di gestione, mentre solo nel 3% di casi sono presenti forme di partecipazione dei lavoratori al capitale di rischio dell'impresa.

Tabella 1. Forme strutturate di informazione e consultazione dei lavoratori

	Punti percentuali	Oss.
No	14,55	307
Sì, esclusivamente quelle previste dal CCNL	52,37	1104
Sì, anche ulteriori rispetto a quelle previste dal CCNL	26,2	552
Non sa	6,88	145
Totale	100,0	2108

Fonte: Invind, Banca d'Italia (2014). Valori percentuali ponderati per il numero di addetti.

² Sul mancato decollo di forme strutturate di partecipazione dei lavoratori cfr. Tronti (2012).

Tabella 2. Procedure di informazione dei lavoratori. Ordered probit: (1) No info (2) info da CCNL (3) info oltre CCNL

	Coef.	Std error	P-value
Impresa parte di gruppo straniero	0,406***	0,088	0,000
Da 100 a 150 dipendenti	0,150	0,122	0,217
Da 150 a 200 dipendenti	0,303**	0,150	0,044
Da 200 a 500 dipendenti	0,484***	0,107	0,000
Oltre 500 dipendenti	0,767***	0,099	0,000
Quota salario extra CCNL	0,008***	0,003	0,005
Industria in senso stretto	0,023	0,068	0,735
Percentuale iscritti al sindacato	0,003	0,002	0,127
Presenza RSU	0,354***	0,094	0,000
Presenza RSA	0,208**	0,090	0,020
Innovazione di processi produttivi	0,180*	0,109	0,099
Innovazioni organizzative	0,355***	0,100	0,000
Innovazioni di prodotto/servizio	0,542***	0,107	0,000

***, **, * Coefficiente statisticamente significativo rispettivamente all'1%, al 5% e al 10%.

Fonte: Invind, Banca d'Italia (2014).

Tabella 3. Presenza di altre forme di coinvolgimento dei lavoratori diverse da informazione e consultazione

	Punti percentuali	Oss.
No	84,23	1742
Sì, procedure di verifica e controllo dei piani di gestione	9,73	210
Sì, partecipazione al capitale	3,34	26
Sì altro	2,7	35

Fonte: Invind, Banca d'Italia (2014). Valori percentuali ponderati per il numero di addetti.

Partendo da queste premesse, l'articolo approfondisce l'evoluzione della disciplina e degli accordi sul tema (con particolare riferimento al settore metalmeccanico e all'esperienza di FCA), fornendo alcune indicazioni – sulla base delle esperienze pregresse e di quelle in corso – volte a ridurre gli ostacoli alla diffusione di forme di maggiore coinvolgimento dei lavoratori.

2. LA PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI NELL'ATTIVITÀ DI IMPRESA: EVOLUZIONE DEL QUADRO REGOLAMENTARE

Benché la partecipazione dei lavoratori nell'attività di impresa sia stata prevista già in Costituzione (art. 46) e abbia trovato concrete attuazioni a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, con una serie di accordi collettivi sull'assegnazione di azioni ai dipendenti come trasformazione di crediti retributivi³, in Italia è mancata una strategia unitaria e complessiva tesa a valorizzare e incentivare la partecipazione diretta dei lavoratori.

La maggior parte degli interventi in tale direzione sono stati introdotti solo in ossequio a obblighi scaturenti dal diritto europeo. È infatti noto che, proprio in materia di coinvolgimento dei lavoratori, l'UE abbia adottato, dopo decenni di intensa progettualità, ben cinque direttive a partire dal 2001⁴ e che la relativa trasposizione sia avvenuta, in Italia, con sei decreti legislativi nel decennio 2002-2012⁵. Fra questi, il più rilevante è il D.Lgs. 6 febbraio 2007, n. 25 che – nel recepire, seppure molto in ritardo rispetto al termine previsto⁶, la Direttiva 2002/14/CE – ha rafforzato, per le imprese con almeno 50 dipendenti, i diritti di informazione e consultazione sindacale previsti dalla contrattazione collettiva, prevedendo misure di carattere generale e sanzioni amministrative in caso di violazioni⁷.

³ Tali accordi sono stati conclusi con tutte le maggiori confederazioni sindacali soprattutto in occasione di alcune privatizzazioni. Quelli più noti sono stati stipulati per Alitalia nel 1996, 1998 e 2002, Telecom nel 1997, Sanpaolo-IMI nel 2002. Da segnalare anche il protocollo d'intenti sottoscritto nel settore dei servizi pubblici locali tra le maggiori confederazioni sindacali, la Confservizi e la CISPEL nel 2000, che attribuisce – tra l'altro – alla partecipazione azionaria dei lavoratori un ruolo decisivo nei processi di privatizzazione dei servizi pubblici locali (cfr. Alaimo, 2003). Il legislatore ha anche previsto vantaggi di natura fiscale: cfr. l'art. 51, comma 2°, lett. g), del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Testo unico delle imposte sui redditi – TUIR) che, nel rispetto di determinate condizioni, esclude dal concorso alla formazione del reddito da lavoro dipendente il valore delle azioni offerte alla generalità dei dipendenti.

⁴ Lasciando agli anni Novanta la prima direttiva sui Comitati aziendali europei (Direttiva 94/45/CE), sono cinque le direttive adottate nello scorso decennio: Direttiva 2001/86/CE che completa lo Statuto della società europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori; Direttiva 2003/72/CE che completa lo statuto della società cooperativa europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori; Direttiva 2002/14/CE contenente misure generali relative all'informazione e alla consultazione dei lavoratori; Direttiva 2005/56/CE sulle fusioni transfrontaliere delle società di capitali; Direttiva 2009/38/CE riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie (rifusione). Tali Direttive sono il frutto dell'analisi condotta a partire dalla Raccomandazione del Consiglio europeo del 27 luglio 1992, ribadita nei quattro Rapporti PEPPER del 1991, 1996, 2006 e 2009, che hanno invitato gli Stati membri a prendere atto dei vantaggi derivanti dalla partecipazione dei lavoratori ai profitti e ai risultati dell'impresa. Cfr. Alaimo (2003, 2014).

⁵ Cfr. il D.Lgs. 2 aprile 2002, n. 74; D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 188; D.Lgs. 6 febbraio 2007, n. 48; D.Lgs. 6 febbraio 2007, n. 25; D.Lgs. 30 maggio 2008, n. 108; D.Lgs. 22 giugno 2012, n. 113 (che ha abrogato il D.Lgs. 2 aprile 2002, n. 74).

⁶ Il termine finale per il recepimento della Direttiva era fissato al 23 marzo 2005. Il ritardo è costato all'Italia una condanna da parte della Corte di giustizia: cfr. Corte di giustizia della Comunità europea 1° marzo 2007, C-327/06.

⁷ In particolare, i diritti di informazione e consultazione sono riconosciuti ai "rappresentanti dei lavoratori", come definiti ai sensi della normativa vigente e della contrattazione collettiva. Per "informazione", si intende ogni forma di trasmissione di informazioni da parte del datore ai rappresentanti dei lavoratori (art. 2). Per "consultazione", invece, si intende ogni forma di dialogo, confronto, scambio di opinioni tra rappresentanti dei lavoratori e datore di lavoro (art. 2). La consultazione deve essere necessariamente preceduta da un'adeguata informazione fornita dal datore di lavoro con tempi e modalità appropriati e deve consentire ai rappresentanti dei lavoratori di formulare un parere, incontrare il datore di lavoro e ottenere una risposta motivata al parere eventualmente espresso (art. 4). I diritti di informazione e consultazione, in particolare, riguardano le seguenti questioni attinenti alla attività d'impresa: a) l'andamento recente e prevedibile dell'impresa e la sua situazione economica; b) la situazione e l'andamento prevedibile dell'occupazione nell'impresa, gli eventuali rischi per i livelli occupazionali e le relative misure di contrasto; c) decisioni suscettibili di comportare rilevanti cambiamenti dell'organizzazione del lavoro e dei contratti di lavoro (ad esempio, esternalizzazioni dell'attività). Nel dettaglio, è rimessa alla contrattazione collettiva, anche preesistente, la disciplina delle sedi, dei tempi, dei soggetti, delle modalità e dei contenuti dei diritti di informazione e consultazione sindacale (art. 4). A questi fini, si fa espresso riferimento agli accordi collettivi "stipulati tra le organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale", senza escludere, a quanto pare, la contrattazione decentrata e aziendale, nel rispetto degli accordi di livello superiore (art. 2).

Se si prescinde dall'influenza europea, gli interventi adottati a livello nazionale hanno avuto carattere settoriale, concentrandosi prevalentemente sul solo coinvolgimento finanziario dei lavoratori nell'attività d'impresa⁸. È questo, ad esempio, il caso del fondo speciale per l'incentivazione della partecipazione dei lavoratori ai risultati o alle scelte gestionali delle imprese, poi dichiarato incostituzionale per violazione delle competenze legislative delle Regioni in materia⁹; o – più di recente – delle cosiddette *start-up* innovative, per le quali è stato previsto che la parte variabile della retribuzione dei lavoratori da esse assunti debba consistere «in trattamenti collegati all'efficienza o alla redditività dell'impresa, alla produttività del lavoratore o del gruppo di lavoro, o ad altri obiettivi o parametri di rendimento concordati tra le parti, incluse l'assegnazione di opzioni per l'acquisto di quote o azioni della società e la cessione gratuita delle medesime quote o azioni»¹⁰.

Più in generale, l'intero dibattito sulla partecipazione dei lavoratori si è articolato principalmente intorno all'esigenza avvertita dagli imprenditori di introdurre forme di flessibilità salariale legate ai risultati economici e finanziari dell'impresa nell'ambito di uno schema di contrattazione decentrata¹¹.

⁸ Nonostante le iniziative europee in materia tendano a considerare il coinvolgimento finanziario all'interno di una più ampia prospettiva sul ruolo dei lavoratori nell'impresa, il quale comprende oltre all'istruzione e alla formazione lungo tutto l'arco della vita, anche la loro responsabilizzazione e il miglioramento del circuito dell'informazione aziendale.

⁹ Previsto dall'art. 4, commi 113° e 114°, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria per il 2004), il fondo sarebbe dovuto intervenire in sostegno di programmi (predisposti per la attuazione di accordi sindacali o statuti societari) finalizzati a valorizzare la partecipazione dei lavoratori ai risultati gestionali delle imprese. L'istituzione del fondo era già stata accompagnata dalla creazione del Comitato paritetico che avrebbe dovuto occuparsi della sua gestione. Esso – composto (*ex art.* 4, comma 113°, della legge 350/2003) da dieci esperti, dei quali due in rappresentanza del ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e otto in rappresentanza delle associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello nazionale – era stato, infatti, istituito con D.M. 4 novembre 2004. La Corte Costituzionale ha, tuttavia, dichiarato illegittima la normativa sul fondo speciale per l'incentivazione della partecipazione *i)* per la ragione che il “complesso normativo” che la prevedeva era terreno di incrocio di competenze legislative diversamente allocate (la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile; la potestà legislativa concorrente, di Stato e Regioni, in materia di “tutela e sicurezza del lavoro”), nonché *ii)* a causa della mancata predisposizione (da parte del legislatore nazionale) di strumenti volti a garantire la leale collaborazione tra Stato e Regioni in materia di partecipazione (cfr. C. Cost. 16 giugno 2005, n. 231).

¹⁰ Più in dettaglio, l'art. 28, commi 7° e 8°, del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 (cosiddetto Decreto sviluppo-*bis*), convertito nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, stabilisce che la retribuzione dei lavoratori assunti dalle cosiddette *start-up* innovative «è costituita da una parte che non può essere inferiore al minimo tabellare previsto, per il rispettivo livello di inquadramento, dal contratto collettivo applicabile, e da una parte variabile, consistente in trattamenti collegati all'efficienza o alla redditività dell'impresa, alla produttività del lavoratore o del gruppo di lavoro, o ad altri obiettivi o parametri di rendimento concordati tra le parti, incluse l'assegnazione di opzioni per l'acquisto di quote o azioni della società e la cessione gratuita delle medesime quote o azioni. I contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale possono definire in via diretta ovvero in via delegata ai livelli decentrati con accordi interconfederali o di categoria o avvisi comuni: *a)* criteri per la determinazione di minimi tabellari specifici [...] funzionali alla promozione dell'avvio delle *start-up* innovative, nonché criteri per la definizione della parte variabile [della retribuzione]; *b)* disposizioni finalizzate all'adattamento delle regole di gestione del rapporto di lavoro alle esigenze delle *start-up* innovative, nella prospettiva di rafforzarne lo sviluppo e stabilizzarne la presenza nella realtà produttiva». L'art. 27 dello stesso decreto ha previsto, poi, uno sgravio fiscale e contributivo nell'ipotesi in cui la remunerazione dei lavoratori occupati da tali imprese sia corrisposta tramite *strumenti finanziari* (azioni, quote, strumenti finanziari partecipativi o diritti emessi dall'impresa *start-up* innovativa): in tal caso, la quota di remunerazione erogata non concorre alla formazione del reddito imponibile, ai fini sia fiscali, sia contributivi.

¹¹ Sembrano doversi leggere in questa chiave le misure di agevolazione fiscale, inizialmente varate nel 2008 e successivamente prorogate, sulle quali si rinvia a D'Amuri e Giorgiantonio (2014, 2015). Anche le Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia (cosiddetto Accordo sulla produttività), sottoscritte il 16 novembre 2012 dalle principali associazioni imprenditoriali e sindacali, con l'eccezione della CGIL, sembrano iscriversi in questo *trend*, concentrandosi prevalentemente sull'inserimento di dosi di flessibilità nel meccanismo di determinazione del salario a livello nazionale, proporzionando gli incrementi retributivi all'andamento della produttività attraverso una valorizzazione della contrattazione decentrata.

Viceversa, le proposte legislative di respiro più ampio sul ruolo dei lavoratori, dalle quali era poi scaturita nel 2009 una proposta di soluzione *bi-partisan*¹², hanno visto interrotto il loro *iter* parlamentare a seguito dell'«avviso comune» espresso dalle parti sociali (con un'astensione, però, della CGIL) del 9 dicembre 2009, nel senso di un rinvio dell'esame di dodici mesi al fine di effettuare preventivamente un monitoraggio delle forme di partecipazione effettivamente già praticate nel nostro paese: monitoraggio che, nella pratica, non ha mai avuto luogo.

Successivamente, il controverso art. 8 del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148, ha incluso fra i possibili fini della contrattazione collettiva di prossimità l'adozione di «forme di partecipazione dei lavoratori»¹³. Ma è solo nel 2012, con la cosiddetta riforma Fornero (legge 28 giugno 2012, n. 92, entrata in vigore il 18 luglio), che si approva un intervento di maggiore portata sistematica, delegando il Governo ad adottare, entro nove mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi finalizzati a favorire le forme di coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa, da attivare attraverso la stipulazione di un contratto collettivo aziendale, al fine di conferire organicità e sistematicità alle norme in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale¹⁴. Tale delega, tuttavia, è scaduta

¹² Il riferimento è alla bozza di testo legislativo del 18 maggio 2009, redatto da Pietro Ichino su incarico congiunto di maggioranza e opposizione, come contributo a una soluzione *bi-partisan*. Le proposte di legge originarie erano le seguenti: AS n. 803, del 19 giugno 2008; AS n. 964, del 30 luglio 2008; AS n. 1307, del 30 dicembre 2008; AS n. 1307, del 29 aprile 2009.

¹³ Al pari di altre finalità (maggiore occupazione, qualità dei contratti di lavoro, emersione del lavoro irregolare, incrementi di competitività e di salario, gestione delle crisi aziendali e occupazionali, investimenti e avvio di nuove attività), la partecipazione dei lavoratori è stata così annoverata tra i fini che possono giustificare regolazioni delle materie tassativamente indicate dalla disposizione in oggetto, in deroga alle discipline contenute nei contratti collettivi nazionali e nella legge.

¹⁴ Cfr. l'art. 4, comma 62°, della legge 28 giugno 2012, n. 92, a mente del quale «al fine di conferire organicità e sistematicità alle norme in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale, il Governo è delegato ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, uno o più decreti legislativi finalizzati a favorire le forme di coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa, attivate attraverso la stipulazione di un contratto collettivo aziendale, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) individuazione degli obblighi di informazione, consultazione o negoziazione a carico dell'impresa nei confronti delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori, o di appositi organi individuati dal contratto medesimo, nel rispetto dei livelli minimi fissati dal decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 25, di recepimento della direttiva 2002/14/CE sull'informazione e consultazione dei lavoratori; b) previsione di procedure di verifica dell'applicazione e degli esiti di piani o decisioni concordate, anche attraverso l'istituzione di organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati delle prerogative adeguate; c) istituzione di organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati di competenze di controllo e partecipazione nella gestione di materie quali la sicurezza dei luoghi di lavoro e la salute dei lavoratori, l'organizzazione del lavoro, la formazione professionale, la promozione e l'attuazione di una situazione effettiva di pari opportunità, le forme di remunerazione collegate al risultato, i servizi sociali destinati ai lavoratori e alle loro famiglie, forme di *welfare* aziendale, ogni altra materia attinente alla responsabilità sociale dell'impresa; d) controllo sull'andamento o su determinate scelte di gestione aziendali, mediante partecipazione di rappresentanti eletti dai lavoratori o designati dalle organizzazioni sindacali in organi di sorveglianza; e) previsione della partecipazione dei lavoratori dipendenti agli utili o al capitale dell'impresa e della partecipazione dei lavoratori all'attuazione e al risultato di piani industriali, con istituzione di forme di accesso dei rappresentanti sindacali alle informazioni sull'andamento dei piani medesimi; f) previsione che nelle imprese esercitate in forma di società per azioni o di società europea, a norma del regolamento (CE) n. 2157/2001 del Consiglio, dell'8 ottobre 2001, che occupino complessivamente più di trecento lavoratori e nelle quali lo statuto preveda che l'amministrazione e il controllo sono esercitati da un consiglio di gestione e da un consiglio di sorveglianza, in conformità agli articoli da 2409-*octies* a 2409-*quaterdecies* del codice civile, possa essere prevista la partecipazione di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza come membri a pieno titolo di tale organo, con gli stessi diritti e gli stessi obblighi dei membri che rappresentano gli azionisti, compreso il diritto di voto; g) previsione dell'accesso privilegiato dei lavoratori dipendenti al possesso di azioni, quote del capitale dell'impresa, o diritti di opzione sulle stesse, direttamente o mediante la costituzione di fondazioni, di appositi enti in forma di società di investimento a capitale variabile, oppure di associazioni di lavoratori, i quali abbiano tra i propri scopi un utilizzo non speculativo delle partecipazioni e l'esercizio della rappresentanza collettiva nel governo dell'impresa».

senza essere stata attuata¹⁵. Più di recente (settembre 2013), è stato presentato al Senato un nuovo disegno di legge di iniziativa governativa, che riproduce la delega negli stessi termini della riforma Fornero¹⁶.

3. LA PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI NEL SETTORE METALMECCANICO

Il coinvolgimento dei lavoratori assume un ruolo particolarmente rilevante nel settore manifatturiero. È pertanto utile approfondire le previsioni contrattuali riguardanti tale profilo nell'ambito più rappresentativo del comparto, quello metalmeccanico.

Nelle imprese con almeno 50 dipendenti, dando attuazione alle previsioni di cui al D.Lgs. 25/2007, il CCNL del settore metalmeccanico (art. 8) prevede l'invio alle rappresentanze di informazioni sull'andamento dell'attività (compresi i principali indicatori di bilancio), sulle strategie relative all'attività produttiva (in particolare le delocalizzazioni) e sugli andamenti occupazionali attesi. Si prevede anche l'informazione riguardo a modifiche dei processi che possano comportare cambiamenti sostanziali dell'organizzazione del lavoro. Su richiesta delle organizzazioni sindacali, può essere richiesto un esame congiunto delle informazioni, a seguito del quale le stesse possono formulare un parere cui il datore di lavoro deve dare risposta motivata. Nelle imprese con almeno 1.500 addetti sono previsti ulteriori obblighi di informazione, principalmente relativi alle attività di formazione e alle ricadute ambientali ed ecologiche di eventuali ampliamenti dei siti di produzione esistenti. Infine, per le imprese che occupano complessivamente più di 3.000 addetti, si prevede la possibilità di istituire – su richiesta dell'impresa o delle rappresentanze sindacali – un osservatorio paritetico aziendale con il compito di analizzare le strategie industriali e le modifiche organizzative.

Il CCNL per il 2012-15 ha, inoltre, previsto la costituzione di un Osservatorio bilaterale nazionale, con compiti di studio delle dinamiche economiche e occupazionali del settore e anche in relazione all'elargizione, al livello aziendale, dei premi di risultato. L'Osservatorio ha anche la funzione di coordinare l'azione degli Osservatori territoriali, la cui analisi verte sulle stesse tematiche in ambito locale.

L'esigenza di superare gli assetti attuali, al fine di ottenere un maggiore coinvolgimento dei lavoratori nei processi produttivi, è stata ribadita da Federmeccanica con la pubblicazione, nel giugno del 2014, del *Manifesto sulle relazioni industriali*. Il documento auspica maggiore partecipazione della manodopera, al fine di incrementare la produttività e di rendere più stringente il legame tra retribuzione e risultati aziendali.

3.1. La FIAT Chrysler Automobiles

Il tema della partecipazione dei lavoratori è stato declinato anche sul piano aziendale¹⁷.

¹⁵ In proposito, si segnala come l'Accordo sulla produttività, pur affermando l'opportunità di valorizzare – nei diversi livelli contrattuali – i momenti di informazione e consultazione previsti, anche per favorire un responsabile coinvolgimento nelle scelte dell'impresa sulle materie che migliorano la produttività, le condizioni di lavoro e lo sviluppo dell'impresa, avesse invitato il Governo ad esercitare la delega in materia subordinatamente a un approfondito confronto con le parti sociali.

¹⁶ Cfr. d.d.l. AS n. 1051 del 19 settembre 2013 (Delega al Governo in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché per la definizione di misure per la democrazia economica. Degli ulteriori tre d.d.l. presentati nell'attuale legislatura – d.d.l. n. 338 (AS – De Poli); d.d.l. n. 395 (AC – Polverini); d.d.l. n. 53 (AC – Cirielli *et al.*) – altri due (n. 395 e n. 53) contengono una delega al Governo in materia, ma con contenuti diversi dalla precedente delega ex legge 92/2012. Per queste valutazioni si rinvia ad Alaimo (2014).

¹⁷ Accanto alle intese già citate nel PAR. 2 (cfr. nota 3), si pensi ad accordi più recenti come il protocollo per la competitività siglato da Finmeccanica o l'accordo aziendale stipulato da KME, nell'ambito dei quali il ricorso a forme

Un caso particolarmente rilevante è quello del gruppo FCA, allora gruppo FIAT, che – dal 2005 – ha inteso valorizzare il modello produttivo denominato *World Class Manufacturing* (WCM), che prevede – tra l'altro – una progettazione congiunta del prodotto e del processo e uno studio approfondito di ogni postazione di lavoro basato su criteri di ergonomia, di qualità, di sicurezza e di efficienza. A partire dalla stipula, in data 29 dicembre 2010, di un contratto collettivo di gruppo a firma separata (cosiddetto contratto di primo livello), sostitutivo del CCNL Metalmeccanici¹⁸ – è stata potenziata la partecipazione diretta dei lavoratori anche attraverso la costituzione di organismi paritetici e la presenza di *team leader*.

Sul piano dell'organizzazione dei processi produttivi, l'accordo flessibilizzava e intensificava il grado di utilizzo della manodopera e degli impianti (Cipriani *et al.*, 2014). A ciò si accompagnava la valorizzazione della partecipazione dei lavoratori all'attività produttiva. In primo luogo, l'accordo prevedeva l'istituzione di una Commissione paritetica di conciliazione al livello nazionale, con il compito di risolvere controversie relative all'applicazione del contratto e composta da un rappresentante per ciascuna sigla sindacale firmataria e da un pari numero di rappresentanti aziendali. Si prevedeva, inoltre, l'istituzione della Commissione organizzazione e sistemi di produzione a livello di stabilimento/unità produttiva¹⁹, con compiti – tra l'altro – di *i*) monitoraggio dell'applicazione delle metodologie WCM²⁰; *ii*) informazione e consultazione circa le conseguenze sull'organizzazione del lavoro delle iniziative di miglioramento della competitività dell'unità produttiva; *iii*) lancio di iniziative per favorire il coinvolgimento dei lavoratori; *iv*) esame di soluzioni per migliorare gli indicatori gestionali; *v*) informazione e consultazione su iniziative formative da realizzare a fronte di trasformazioni tecnologiche e organizzative²¹. Infine, con l'obiettivo di coinvolgere la manodopera nel miglioramento della competitività aziendale, il contratto istituiva un Gruppo di studio propositività a livello societario, avente l'obiettivo di stimolare le proposte di miglioramento dei lavoratori e le relative forme di riconoscimento.

Il percorso verso un maggiore coinvolgimento delle rappresentanze dei lavoratori è proseguito con la stipula del nuovo contratto di primo livello, avvenuta il 7 luglio 2015. È ora previsto l'esame, da parte della Commissione paritetica, del Bilancio di sostenibilità, assieme all'esame dell'andamento produttivo e occupazionale nei diversi comparti di atti-

di flessibilità oraria e mansionistica e il collegamento della parte variabile della retribuzione all'andamento e alla redditività aziendale sono stati accompagnati dall'introduzione di organi a composizione paritetica con finalità di carattere informativo e consultivo, specie per quel che concerne la valutazione periodica degli andamenti economico-finanziari dell'azienda, anche attraverso l'accesso ai dati economici consuntivi e previsionali, per quanto attiene alla gestione ordinaria.

¹⁸ Stipulato inizialmente per la sola Fabbrica Italia Pomigliano SPA, ma poi esteso a tutte le società del gruppo con accordo del 13 dicembre 2011. Il processo è stato completato dal recesso – avvenuto il 3 ottobre 2011, con decorrenza dal 31 dicembre 2011 – delle aziende del Gruppo FIAT da Confindustria e, infine, dal recesso delle medesime “da tutti i contratti applicati nel gruppo FIAT e da tutti gli altri contratti e accordi collettivi aziendali e territoriali vigenti”, comunicato dall'azienda il 21 novembre 2011. Su tali avvenimenti si rinvia a D'Amuri e Giorgiantonio (2015).

¹⁹ Composta: per parte aziendale, dal responsabile del personale dell'unità produttiva, da un rappresentante della direzione dell'unità produttiva e dai responsabili delle aree interessate; per parte sindacale, da 2 componenti, negli stabilimenti con più di 2.000 dipendenti, e da un componente, negli stabilimenti fino a 2.000 dipendenti, della rappresentanza sindacale aziendale dei lavoratori per ogni organizzazione sindacale firmataria dell'accordo, designati dalle rispettive segreterie territoriali. In caso di lancio di nuovi modelli o prodotti, è prevista la partecipazione di un ulteriore componente della rappresentanza sindacale aziendale dei lavoratori per ogni organizzazione sindacale firmataria.

²⁰ Con particolare riguardo agli obiettivi di miglioramento assegnati all'unità produttiva e alla verifica del livello di raggiungimento degli stessi.

²¹ La Commissione rappresenta anche la sede presso la quale devono essere esaminate le controversie eventualmente insorte, e non risolte, tra il lavoratore e l'azienda riguardanti l'applicazione dei tempi base e/o del tempo standard totale della postazione di lavoro.

vità. Inoltre, alla Commissione è stato attribuito il compito di individuare forme più ampie di partecipazione dei lavoratori, anche approfondendo esperienze di altri paesi. Nelle unità produttive con almeno 1.500 dipendenti viene, inoltre, introdotta una Commissione WCM ed efficienza di *plan*, luogo deputato all'informazione circa l'andamento dell'unità produttiva. Il contratto prevede, inoltre, la costituzione di un consiglio delle RSA, composto dai rappresentanti delle Organizzazioni sindacali firmatarie del contratto, titolato a discutere e verificare le norme contrattuali. Il consiglio, su designazione delle Organizzazioni sindacali che abbiano ottenuto almeno l'8% dei voti nelle elezioni RSA²², nomina i membri delle Commissioni previste dal contratto. Sia la costituzione del Consiglio delle RSA, prerogativa delle organizzazioni firmatarie, sia la previsione di una soglia di sbarramento per la nomina di rappresentanti nelle Commissioni costituiscono elementi di novità del contratto, che ha inoltre aumentato l'entità dei premi potenzialmente elargibili in funzione dell'efficienza del singolo stabilimento e della redditività del settore.

4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

I moderni sistemi di gestione del personale hanno tra i loro fondamenti il maggiore coinvolgimento dei lavoratori nella definizione dei processi produttivi e nelle strategie dell'impresa, dei quali la letteratura economica ha sostanzialmente confermato le ricadute positive in termini di produttività. Evidenze desumibili dai risultati dell'Indagine Invind-Banca d'Italia per l'anno 2014 confermano la presenza di un legame positivo tra maggiore partecipazione dei lavoratori e la presenza di attività di innovazione organizzativa, di processo e di prodotto.

Nonostante ciò, l'Italia rimane uno dei paesi in cui è più limitato il livello di partecipazione dei lavoratori. Il tema è stato solo di recente oggetto di attenzione legislativa, con interventi parziali e in virtù di obblighi scaturenti dal diritto europeo. Inoltre, hanno contribuito a creare un contesto non favorevole a un maggiore coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale: *i*) la pervasività del contratto nazionale nel definire livelli retributivi e organizzazione del lavoro; *ii*) la scarsa diffusione della contrattazione di secondo livello, ambito di elezione per forme strutturate di interazione tra manodopera e *management*; e *iii*) relazioni tra *stakeholders* storicamente meno cooperative che in altri paesi²³.

Al fine di rimuovere gli ostacoli che limitano la maggiore diffusione di forme di partecipazione dei lavoratori, sarebbe opportuno adottare una strategia unitaria e condivisa i cui aspetti fondamentali siano definiti a livello legislativo²⁴, rimettendone la concreta specificazione ai singoli contratti collettivi, al fine – nel contempo – di conferire una maggiore certezza agli assetti e di conseguire un più vasto consenso dei soggetti coinvolti. Al fine di disporre di informazioni puntuali che possano orientare nella scelta degli schemi più appropriati, sarebbe necessario un monitoraggio, già auspicato in passato²⁵, delle forme di

²² Nel precedente contratto non era prevista alcuna soglia minima, pertanto tutte le Organizzazioni firmatarie potevano nominare i propri rappresentanti in seno alle Commissioni.

²³ Cfr., tra gli altri, D'Amuri e Giorgiantonio (2014).

²⁴ Come anche previsto nelle più recenti proposte di legge in discussione in Parlamento, che prevedono l'introduzione di schemi partecipativi a contenuto vario e l'attribuzione alla contrattazione aziendale della scelta dello schema da adottare, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali e per garantire una maggiore aderenza del modello ai bisogni della singola impresa.

²⁵ Il riferimento è all'"avviso comune" espresso dalle parti sociali (con un'astensione, però, della CGIL) il 9 dicem-

partecipazione attualmente adottate, con riferimento sia alle imprese italiane, sia alle *best practices* internazionali.

Nel solco segnato dal contratto FCA del luglio 2015, un maggiore coinvolgimento dei lavoratori insieme a forme strutturate di informazione in relazione agli andamenti economici e contabili potrebbe affiancarsi alla valorizzazione già in atto delle dinamiche retributive legate a politiche di efficienza produttiva e aziendale, che potrebbero essere più facilmente adottate grazie all'accentuata consapevolezza da parte dei lavoratori. Una maggiore differenziazione dei livelli salariali tra imprese in ragione delle rispettive performance aumenterebbe l'efficienza allocativa del sistema; al tempo stesso, una più stretta correlazione tra gli andamenti aziendali e retribuzioni in ciascuna impresa favorirebbe la capacità di aggiustamento alle condizioni cicliche.

Inoltre, un aggiornamento e una razionalizzazione delle declaratorie professionali dei contratti collettivi nazionali, ancora troppo pervasive e ancorate alle modalità di produzione tradizionali²⁶, potrebbero favorire l'implementazione di modifiche organizzative scaturite dall'interazione tra lavoratori e impresa. Al momento, nonostante le dichiarazioni di interesse da parte delle singole imprese, non sembra aver avuto particolare successo la norma che permette al contratto di secondo livello di derogare alle disposizioni del CCNL in merito alla classificazione e inquadramento del personale, prevista dall'art. 8 del D.L. 138/2011, convertito nella legge 148/2011, sentita dalle parti sociali come un'indebita invasione di campo da parte governativa.

Si segnala, infine, come anche nell'attuale fase, il tema della partecipazione dei lavoratori intersechi visibilmente le questioni di fondo della riforma delle relazioni industriali in Italia, e in particolare, la questione della rappresentanza aziendale, non separabile dal tema della partecipazione e viceversa²⁷. Nonostante l'approvazione del Testo unico sulla rappresentanza nel gennaio 2014, sono ancora numerose le incertezze che caratterizzano il nostro sistema, legate in parte all'attuazione solo parziale delle disposizioni del Testo unico; in parte ai limiti insiti nella natura negoziale dell'accordo, che quindi è vincolante solo per i soggetti firmatari. In tal senso, andrebbero valutati il recepimento e l'armonizzazione sul piano legislativo della disciplina della rappresentanza sul luogo di lavoro, favorendo – come già avviene nel pubblico impiego – il ricorso alle rappresentanze sindacali unitarie, che – a prescindere dalla maggiore rappresentatività del sistema basato sulla legittimazione elettorale – hanno il pregio di individuare un interlocutore tendenzialmente unico per il datore di lavoro²⁸.

bre 2009, con il quale si chiedeva un rinvio di dodici mesi dell'esame di alcune proposte di legge relative alla partecipazione dei lavoratori nell'attività di impresa (in particolare, della bozza di testo legislativo del 18 maggio 2009, redatto da Pietro Ichino su incarico congiunto di maggioranza e opposizione, come contributo a una soluzione *bi-partisan*) al fine di effettuare preventivamente un monitoraggio delle forme di partecipazione effettivamente già praticate nel nostro paese: monitoraggio che, nella pratica, non ha mai avuto luogo.

²⁶ La classificazione del personale avviene oggi attraverso la determinazione di gruppi di mansioni di contenuto omogeneo – livelli d'inquadramento – effettuata dal contratto nazionale di categoria al fine di differenziare il trattamento economico e normativo dei lavoratori in base alla valutazione della mansione. Tale sistema derivante dalla contrattazione collettiva degli anni Settanta potrebbe essere rappresentato come una fotografia (inquadramento statico) che si aggiorna con ritardo rispetto alla costante evoluzione delle tecnologie di produzione e dei nuovi modelli organizzativi. Le nuove professionalità nascono, si sviluppano e muoiono con una velocità che rende parzialmente inadeguato l'inquadramento unico, esponendolo a frequenti forzature.

²⁷ Cfr., tra gli altri, Alaimo (2014).

²⁸ Per un'analisi puntuale del tema si rinvia a D'Amuri e Giorgantonio (2015).

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ALAIMO A. (2003), *Gli effetti della partecipazione azionaria dei lavoratori sul governo dell'impresa: il caso italiano*, "Lavoro e Diritto", 4, p. 618.
- ID. (2014), *L'eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona", 219.
- BANCA D'ITALIA (2015), *Indagine sulle imprese industriali e dei servizi*, supplementi al "Bollettino Statistico", indagini campionarie.
- BLACK S. E., LYNCH L. M. (2001), *How to compete: The impact of workplace practices and information technology on productivity*, "Review of Economics and Statistics", 83, 3, pp. 434-45.
- CIPRIANI A., ERLICHER L., NEIROTTI P., PERO L., CAMPAGNA L. (2014), *L'evoluzione dei sistemi di produzione e dell'organizzazione del lavoro nelle fabbriche: l'applicazione del World Class Manufacturing in FIAT*, mimeo.
- D'AMURI F., GIORGIANTONIO C. (2014), *Diffusion and outlook of firm-level bargaining in Italy*, in Occasional Papers, 221, Bank of Italy.
- IDD. (2015), *Stato dell'arte e prospettive della contrattazione aziendale in Italia*, "Diritto delle Relazioni Industriali", 2, pp. 297-341.
- EUROFOUND (2013), *Work organisation and employee involvement in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- FERNIE S., METCALF D. (1995), *Participation, contingent pay, representation and workplace performance: Evidence from Great Britain*, "British Journal of Industrial Relations", 33, 3, pp. 379-415.
- FREEMAN R. B., KLEINER M. M. (2000), *Who benefits most from employee involvement: Firms or workers?*, "American Economic Review Papers and Proceedings", 90, pp. 219-23.
- ICHNIEWSKI C., SHAW K. (2003), *Beyond incentive pay: Insiders' estimates of the value of complementary human resource management practices*, "Journal of Economic Perspectives", 17, 1, Winter, pp. 155-80.
- ICHNIEWSKI C., SHAW K., PRENNUSHI G. (1997), *The effects of human resource management practices on productivity: A study of steel finishing lines*, "American Economic Review", June, 87, 3, pp. 291-313.
- KATZ H. C. (1993), *The decentralization of collective bargaining: A literature review and comparative analysis*, "Industrial and Labor Relations Review", 47, pp. 3-22.
- LAURSEN K., FOSS N. J. (2003), *New human resource management practices, complementarities and the impact on innovation performance*, "Cambridge Journal of Economics", 27, pp. 243-63.
- LEONI R. (2012), *Workplace design, complementarities among work practices, and the formation of key competencies: Evidence from Italian employees*, "Industrial and Labor Relations Review", 65, 2.
- TRONTI L. (2012), *Per una nuova cultura del lavoro. Stabilità occupazionale, partecipazione e crescita*, "Economia & Lavoro", 2, pp. 117-30.
- ZWICK T. (2004), *Employee participation and productivity*, "Labour Economics", 11, pp. 715-40.