

POSTFAZIONE: LA POLEMICA SULL'ART. 8 E GLI ULTIMI SVILUPPI

di Enzo Bartocci

Le analisi, le ipotesi interpretative, le suggestioni offerte dagli interventi presentati nell'attuale numero di "Economia & Lavoro" offrono l'opportunità per una molteplicità di riflessioni che toccano la natura stessa e le prospettive del nostro sistema di relazioni industriali. Scorrendo i vari contributi emerge come gli accordi, da Pomigliano in poi, abbiano introdotto elementi di contraddizione nel già frastagliato impianto che in Italia regola i rapporti tra le parti sociali. Rapporti che l'art. 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, hanno reso di ancora più ardua gestione. Sarebbe difficile comprendere come si sia pervenuti ad una situazione siffatta se non si esaminasse la funzione assunta dall'art. 8 rispetto ai diversi problemi nati con gli accordi FIAT. Lo stretto legame esistente tra i due eventi ci offre gli elementi necessari a spiegare le ragioni di un intervento legislativo anomalo nella forma e nei contenuti, il quale può avere effetti devastanti per la nostra struttura contrattuale. Sembra necessario, pertanto, anatomizzare l'articolo in questione per avere la chiave di lettura dell'intervento legislativo e comprendere le conseguenze che potrebbero derivare dalla sua applicazione. L'attacco che esso porta all'attuale struttura della contrattazione collettiva e, più in generale, alla sua filosofia, avviene – in particolare – su tre punti cardine del sistema.

Il primo riguarda il superamento che il decreto realizza, fingendo di promuovere una legislazione di sostegno, dell'accordo interconfederale del 18 giugno 2011 che aveva consentito – attraverso un compromesso tra storie e culture sindacali diverse – di effettuare un passo avanti sulla strada del rinnovamento del sistema contrattuale italiano sui temi della rappresentanza sindacale e della validità dei contratti. Si era pervenuti così ad una intesa unitaria affrontata con coraggio e determinazione – come ha riconosciuto anche Giuliano Cazzola – da Susanna Camusso, la quale ha pagato il prezzo di una crisi nei rapporti con la FIOM pur di rimettere la CGIL al centro della scena sindacale e del sistema italiano di relazioni industriali. È un accordo, quello del 28 giugno, che tiene conto del fatto che il processo di globalizzazione riduce il grado di conflittualità interna alle aziende e suggerisce una maggiore collaborazione tra capitale e lavoro per fronteggiare la competitività esterna difendendo occupazione e sviluppo. Esso distingue coerentemente le funzioni spettanti ai diversi livelli contrattuali non contraddicendo l'ordine gerarchico esistente tra contratto nazionale di categoria e accordi a livello d'impresa. Al primo – recita il protocollo d'intesa – spetta di «garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore». Si fissano in tal modo, tenendo conto delle condizioni in cui versano le aziende marginali, i livelli minimi a valere per l'intera categoria dando con ciò razionalità ad una struttura contrattuale riferita ad un universo di destinatari composto, in grande

prevalenza, di aziende piccole e piccolissime. Il contratto aziendale, invece, «si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto nazionale di lavoro di categoria o dalla legge». Questo secondo livello contrattuale ha come finalità principale – questa l'intenzione della parti contraenti – quella di stimolare la produttività realizzando «una più precisa specializzazione funzionale dei due livelli di contrattazione» come affermava, già nel 1977, la risoluzione di una commissione governativa presieduta da Gino Giugni e di cui facevano parte Massimo D'Antona e Marco Biagi. L'accordo interconfederale ammette comunque che «I contratti collettivi aziendali possono definire, anche in via sperimentale e temporanea, su materie specifiche, intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali». In tal modo si è introdotta, per favorire forme mirate di flessibilità e di crescita della produttività, la possibilità di deroga fissando, però, modalità e limiti, al fine del necessario coordinamento tra i due livelli.

Le nuove regole, introdotte dall'art. 8 varato dopo la presentazione del maxiemendamento presentato dal Governo, ampliano considerevolmente il numero delle materie suscettibili di deroga al contratto nazionale di categoria e, di fatto, fanno cadere il rapporto fra contratto di categoria e i patti aziendali come era stato definito dall'accordo interconfederale.

«I contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni di lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda possono realizzare – afferma il testo emendato – specifiche intese, con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati», anche se in difformità rispetto a quanto stabilito dal contratto nazionale di categoria: esse possono avere per oggetto la regolazione di materie che vanno dagli impianti audiovisivi – in deroga, occorre notare, all'art. 4 della legge 300/1970, ovvero lo Statuto dei lavoratori, che vieta «l'uso di impianti audiovisivi e di altre apparecchiature per finalità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori» – alla introduzione di nuove tecnologie; dalle mansioni alla classificazione e all'inquadramento del personale; dai contratti a termine ai contratti ad orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione del lavoro, dalla disciplina degli orari alle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA, fino alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro.

Le norme previste entrano pertanto in palese contraddizione sia con specifiche disposizioni di legge, sia con quanto stabilito prima dall'accordo del 2009 (quello non firmato dalla CGIL), poi da quello del 18 giugno 2011. Con l'art. 8 il contratto nazionale di categoria viene a perdere la centralità che gli veniva riconosciuta dal sistema contrattuale e vede messo in discussione quel ruolo di coordinamento che, come si è visto, anche l'accordo interconfederale del 28 giugno esplicitamente gli attribuiva. Il che equivale a sancire uno stravolgimento del nostro impianto di relazioni industriali. Dobbiamo prevedere, infatti, che quasi certamente assisteremo ad una proliferazione di accordi in deroga, magari sottoscritti da sindacati di comodo.

Si perverrebbe in tal modo, dice Tiziano Treu (*“Europa”*, 19 agosto 2011), ad una balcanizzazione del diritto del lavoro ingiusta e pericolosa per i lavoratori e anche per le stesse aziende. «Si tratta – nota Carlo Dell'Aringa (*“Il sole 24 Ore”* del 6 settembre 2011) – di un radicale cambiamento dell'assetto delle nostre relazioni industriali e di un mutamento sostanziale della contrattazione collettiva del nostro paese, sinora centrata sul ruolo prima-

rio del contratto nazionale. Era questo – aggiunge Dell’Aringa – il modello che CISL, UIL e Confindustria avevano firmato nel 2009. Si è cambiata idea?».

Il secondo attacco al sistema vigente di relazioni industriali avviene attraverso il punto e) del 2° comma dell’art. 8, laddove si afferma che le intese modificative possono riguardare “le conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro”, fatta eccezione per «il licenziamento discriminatorio, il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio, il licenziamento della lavoratrice dall’inizio del periodo di gravidanza fino al temine del periodo di interdizione del lavoro, nonché fino ad un anno di età del bambino, il licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo parentale e per malattia del bambino da parte della lavoratrice o del lavoratore e il licenziamento in caso di adozione o di licenziamento». Il recesso dal rapporto di lavoro significa autorizzare gli accordi aziendali a cancellare – tranne le eccezioni previste – norme legislative come l’art. 18 dello Statuto dei lavoratori (che rende nulli i licenziamenti intimati senza giusta causa o giustificato motivo e ordina la reintegrazione nel posto di lavoro del dipendente licenziato). Il decreto governativo non fa esplicito riferimento al testo di legge per il quale si prevede la possibilità di deroga. Anzi, il ministro del Welfare si è affrettato a dichiarare: «L’art. 18 non è stato toccato». Affermazione peraltro immediatamente smentita dalla scheda di lettura dell’Ufficio studi del Senato, la quale afferma che «l’articolo 8 della manovra bis contiene implicitamente la possibilità di derogare le leggi in vigore compreso lo Statuto dei lavoratori». Quanto detto dal ministro può spiegarsi con il fondato timore che possa intervenire, da parte della Corte costituzionale, un giudizio di incostituzionalità per questa norma che autorizza una convenzione tra le parti sociali a livello aziendale per rendere inoperante una disposizione di legge.

L’accanimento con il quale il ministro del Welfare si affanna da tempo ad attaccare lo Statuto e i principi che presiedono all’effettività dei diritti fondamentali dei lavoratori da esso tutelati, si giustifica non solo per motivi politici – la rottura cioè della tradizione riformistico-evolutiva del diritto del lavoro presente nell’Italia repubblicana – ma anche per la volontà di introdurre continui elementi di divisione tra le organizzazioni sindacali. Esso è privo, infatti, di ogni motivazione razionale specialmente se si riflette sulla circostanza che l’art. 18 si applica soltanto alle aziende che occupano più di quindici dipendenti le quali rappresentano, in Italia, non più del 3% del totale.

I tempi e la trasformazione delle strutture economiche e sociali possono suggerire i necessari aggiustamenti perché ogni legge – come lo stesso Giugni osservava – deve aderire ai contesti in cui opera e alle esigenze nuove che possono manifestarsi e che intervengono di continuo nel “mondo delle fabbriche” sulle cui caratteristiche lo Statuto è stato concepito. Come non pensare ad esempio a garantire coperture assicurative adeguate per quella moltitudine di lavoratori atipici, precari, o semplicemente esternalizzati, circa 4.500.000 persone, privi di qualsiasi tutela e la cui percentuale in Italia cresce in continuazione all’interno dell’azienda flessibile moderna? Altre modifiche, di certo, potrebbero essere introdotte purché esse non perdano di vista quelle esigenze di coesione sociale e quei problemi di equilibrio ai quali si ispira ogni sistema efficiente di relazioni industriali e rimangano ancorate a quei valori di democrazia sostanziale fissati dalla nostra Costituzione, ai quali lo Statuto fa diretto riferimento. Utilizzare accordi aziendali per rendere più facili i licenziamenti in deroga alla legge significa, invece, manomettere le fonti stesse del diritto del lavoro; un’impresa improbabile e di dubbia costituzionalità la cui attuazione, pertanto, potrebbe procurare, alle stesse aziende, più problemi che vantaggi.

Il terzo punto d’attacco alla struttura della contrattazione collettiva è contenuto nel 3° comma dell’art. 8, il quale riconosce, con effetto retroattivo e validità *erga omnes*, le intese

aziendali sottoscritte prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno del corrente anno a Pomigliano, Mirafiori e Grugliasco. Far intervenire la legge nei termini previsti in un'area negoziale che dovrebbe essere sostanzialmente preclusa alla sua competenza, rappresenta una pericolosa inversione di tendenza sul piano degli orientamenti in materia di legislazione del lavoro. Già nel 1960 in un passaggio, anticipatore di tendenza, del suo fondamentale saggio, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva* (Giuffrè, Milano, pp. 4-5), Gino Giugni scriveva che, riflettendo sui dati dell'esperienza effettuale, apparirebbe «aberrante una soluzione legislativa che intervenisse massicciamente nella sfera dell'autonomia organizzativa e contrattuale, deformando le linee di sviluppo che essa stessa si è liberamente scelta e che ha, di proposito, consolidato. Così l'accordo interconfederale potrà diminuire la sua importanza negli anni a venire, ed è anzi auspicabile che ciò avvenga, per dare libero corso ad un processo di decentramento contrattuale più corrispondente alle esigenze poste dall'accentuato sviluppo tecnico-organizzativo dell'industria italiana; ma, qualunque possa essere la sua funzione pratica, è ormai acquisito che questo prodotto, o questa "invenzione" dell'autonomia collettiva, è una delle chiavi di volta del sistema dei rapporti di lavoro». Di fatto, il riconoscimento legislativo, con effetto retroattivo, degli accordi sottoscritti da FIAT e sindacati, denuncia palesemente la trama politica dell'intero art. 8 del decreto legge del 13 agosto e il movente per cui – anomalia non certo casuale – la materia trattata venga inserita in una decretazione d'urgenza riguardante la stabilizzazione finanziaria. Spiega, inoltre, le ragioni per le quali Confindustria, CISL e UIL, sia pure con motivazioni diverse, hanno finito per sostenerlo.

All'origine di tutto sta l'accordo di Pomigliano che forti perplessità aveva suscitato per le deroghe al contratto nazionale dei metalmeccanici (deroghe contestate dalla FIOM che però quel contratto si era rifiutata di sottoscrivere), perché in contrasto con direttive comunitarie e con diritti costituzionalmente sanzionati come la limitazione del ricorso allo sciopero sia da parte delle organizzazioni sindacali che dei singoli lavoratori. Un accordo imposto attraverso la formula della non negoziabilità della proposta aziendale, formula ispirata alla improbabile filosofia tayloristica del *one best way* e giustificata in nome delle logiche di mercato e degli imperativi legati ai livelli di produttività. Si tratta di una filosofia che nega il confronto e rifiuta nei fatti le regole che sono alla base di ogni sistema contrattuale, offrendo soltanto l'alternativa «prendere o lasciare», facendo intendere che al «lasciare» potrebbe corrispondere non solo la chiusura di stabilimenti FIAT in Italia, ma il probabile trasferimento oltre oceano dei centri di R&S e del quartier generale. Al momento della trattativa, che si sarebbe conclusa con l'accordo interconfederale sottoscritto il 28 giugno, Marchionne aveva avanzato la richiesta – sostenuta dal ministro del Welfare – di inserire una clausola retroattiva che legittimasse gli accordi già sottoscritti e garantisse la prevalenza degli accordi aziendali, se sottoscritti dalla maggioranza dei lavoratori, rispetto al contratto nazionale quando i primi intervenissero su materie regolate dal secondo. In mancanza di una clausola siffatta ventilava l'ipotesi di far uscire la FIAT dalla Confindustria per garantire, come diceva, l'esigibilità degli accordi cui si era pervenuti negli stabilimenti del gruppo. Per consentire un patto unitario sulla rappresentatività, Confindustria, CISL e UIL decidevano di non accettare – condizione irrinunciabile posta da Susanna Camusso per sottoscrivere l'accordo interconfederale – l'invito di Marchionne, facendo affidamento sull'intenzione manifestata fin da quei giorni dall'on. Sacconi di varare una legge che, intervenendo in materia, desse soddisfazione alle richieste della casa torinese. L'art. 8 del decreto legislativo è la conferma dell'impegno assunto dal ministro nel giugno scorso. Si tratta come si è detto di una legge che, contraddicendo quella che era stata chiamata la

svolta del 28 giugno, ne capovolge il significato segnando la prevalenza degli accordi aziendali, sposando in pieno non solo le scelte contingenti ma la filosofia stessa della FIAT come è stata espressa chiaramente nelle dichiarazioni di John Elkann al meeting di Rimini. Come si ricorderà, in quell'occasione anziché chiarire i contenuti del piano industriale della FIAT per l'Italia precisando gli investimenti che l'azienda intende realizzare, il presidente dell'azienda automobilistica ha domandato «se l'Italia intende fare automobili e se intende farle come vuole farle la FIAT».

Resta da comprendere se Confindustria, CISL e UIL – al di là della esigenza di sanare le contraddizioni derivanti dagli accordi precedentemente stipulati – siano convinte della bontà di norme del genere. Esse, infatti, insieme a una destrutturazione del sistema contrattuale ridisegnato dagli accordi interconfederali del 2009 e del 2011, possono ridurre fortemente la possibilità delle centrali sindacali di controllare e coordinare l'azione delle loro articolazioni territoriali e aziendali. Il rischio reale è che le Confederazioni vedano ridimensionarsi progressivamente il ruolo primario da loro storicamente svolto in questo campo e la capacità di intervenire incisivamente sui grandi temi della politica economica e sociale del paese. Le modificazioni introdotte, anche per pressante richiesta di CISL e UIL, da parte del maxiemendamento al 1° comma dell'art. 8, se da un lato segnalano la consapevolezza dei rischi che il sindacato corre, dall'altro non sono tali da metterlo al riparo dai danni che dall'applicazione di quelle norme potrebbero discendere.

Se l'azione della FIAT, da un lato, e l'art. 8 del decreto legge, dall'altro, costituiscono gli elementi di un attacco concentrato al sistema di relazioni industriali, la vicenda, comunque, non si è ancora chiusa. L'attuale situazione, pur nella sua gravità, ma per certi versi in forza di essa, può offrire, se si vuole, l'occasione per aprire una stagione nuova offrendo alle parti sociali la possibilità di recuperare un ruolo da protagonisti, sempre che ne siano all'altezza, sulla scena italiana in una società post-industriale in cui il conflitto ha perduto la vecchia connotazione di lotta antagonistica ma non il significato di confronto dialettico tra posizioni che nascono da differenti interessi comunque riconducibili allo sviluppo del sistema di produzione di beni e servizi.

Lo sciopero tenuto il 6 settembre dalla CGIL per lo stralcio dell'art. 8 e contro la manovra in cui era stato irresponsabilmente inserito, aveva oggettive motivazioni che lo giustificavano. La partecipazione e i consensi che esso ha ottenuto, ben oltre i confini di influenza della Confederazione, hanno avuto il merito di rimettere all'ordine del giorno un problema di centrale importanza. Quello della ripresa di un dialogo unitario – che va sostenuto da un serio impegno di ricerca – per avviare un ripensamento delle politiche sindacali che non riconduca a vecchi schemi identitari né ad apriorismi venati di ideologia. Un ripensamento che abbia tra i suoi obiettivi quello di rivedere radicalmente l'art. 8 del decreto legge. La proposta avanzata da Bonanni di un accordo che affermi la indisponibilità delle tre confederazioni a deroghe all'art. 18 non è certamente priva di significato, ma difficilmente sarebbe in grado di garantire i risultati che con essa ci si propone di raggiungere. L'ordine del giorno presentato alla Camera dall'ex ministro del Lavoro Cesare Damiano – approvato, con parere favorevole del governo, da 418 parlamentari – appare a questo proposito più calzante. Esso sottolinea l'esigenza di «valutare attentamente gli obiettivi applicativi dell'art. 8, al fine di adottare ulteriori iniziative normative volte a rivedere quanto prima le disposizioni, coinvolgendo le parti sociali, per redigere una norma interamente conforme agli indirizzi dell'accordo del 28 giugno 2011». L'emendamento, in ultima analisi, sembra proporre non soltanto una modifica delle disposizioni relative all'art. 18 bensì un capovolgimento della logica che presiede all'art. 8. In altri termini, anziché mettere la

legislazione italiana in un rapporto di coerenza con gli accordi di Pomigliano, Grugliasco e Mirafiori e con la filosofia industriale della FIAT, suggerisce di porre questi ultimi in consonanza con il patto interconfederale del 28 giugno. CISL, UIL e Confindustria sono disponibili a prendere in considerazione un'ipotesi del genere? La maggioranza governativa fino a quale punto è incline a modificare i contenuti e le logiche dell'art. 8? Il futuro delle relazioni industriali in Italia è legato alle risposte che saranno date a questi interrogativi. Una realistica considerazione dei fatti non concede la possibilità di previsioni ottimistiche anche se in alcuni casi le svolte più importanti nascono dalla disperazione di trovarsi in vicoli ciechi.

Post Scriptum

Mercoledì 21 settembre Confindustria, CGIL, CISL e UIL hanno sottoscritto definitivamente l'accordo del 28 giugno integrandolo con un significativo impegno formale definito in due frasi finali. In esse si afferma che le parti sottoscriventi "concordano che le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all'autonoma determinazione delle parti. Conseguentemente si impegnano ad attenersi all'accordo interconfederale del 28 giugno, applicandone compiutamente le norme e facendo sì che le rispettive strutture a tutti i livelli si attengano a quanto concordato". È un confortante segnale di ripresa del dialogo unitario. Si tratta altresì di una sconfessione e, al tempo stesso, di un sostanziale depotenziamento di quanto stabilito dall'art. 8 della manovra. In particolare è una dichiarazione della volontà delle parti di non modificare l'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. Se la novità maggiore dell'accordo interconfederale è nella esigibilità del contratto collettivo aziendale, è altrettanto importante l'aver stabilito che esso può esercitarsi soltanto sulle materie delegate dal contratto nazionale di categoria contraddicendo l'impianto previsto in proposito – come abbiamo precedentemente sottolineato – dall'art. 8 voluto dall'on. Sacconi. Abbiamo parlato ovviamente di un depotenziamento e non di un superamento delle norme fissate da questo articolo le quali possono comunque consentire a sindacati di comodo e ad aziende non iscritte alla Confindustria di prescindere dall'accordo interconfederale. Per garantirsi da questo rischio la CGIL ha annunciato un ricorso alla Consulta per denunciarne la incostituzionalità.