

## Dialoghi con l'Accademia

a cura di Eliana Bellezza e Maria Teresa Cortese

# A colloquio con il Prof. M. Rusciano

Università degli Studi di Napoli Federico II

**L**a vicenda Fiat (con i casi Pomigliano, Mirafiori, ecc.) non potrà rimanere confinata al rapporto tra l'azienda e i sindacati. Le dinamiche dello scontro, la straordinaria eco assunta nel contesto italiano – e non solo – e la centralità (simbolica innanzitutto) dell'azienda coinvolta nello scenario industriale italiano lasciano prevedere che la soluzione Fiat non potrà essere localizzata, ma avrà ripercussioni sulle relazioni industriali a livello nazionale. Quali sono, secondo lei, le principali evoluzioni della vicenda nella storia delle relazioni industriali del nostro Paese? Quali le implicazioni per il sistema economico-sociale?

Senza dubbio tutta la vicenda Fiat – e, in particolare, per le vertenze Pomigliano e Mirafiori – ha un forte valore simbolico, ma sarei cauto a considerarla come emblematica in assoluto, nel senso che tutto il sistema di relazioni industriali, nelle sue molteplici componenti, finirà col plasmarsi sulla falsariga di questi episodi e sugli sviluppi del dibattito politico-sindacale che si è riaperto. È, questo, un aspetto su cui è bene fare chiarezza. Anche perché si è trattato – sia per quanto accaduto a Pomigliano, sia per i contenuti e la tempistica delle successive scelte (specie quella di allargare il confronto o, per

meglio dire, lo scontro anche ad altre realtà produttive della Fiat) – di vicende davvero fuori quadro, rispetto al sistema sindacale italiano, basato sul dialogo costante, con molta più trattativa, con più reciproca attenzione, secondo quella tradizione segnata dai grandi accordi di concertazione. La vicenda Fiat, dunque, nel suo complesso, presenta tratti assolutamente nuovi e molto particolari; in una parola: “atipici”, se si guarda la tradizione e l'evoluzione del nostro sistema di relazioni industriali.

**Ma non è possibile, allora, inquadrarla in un contesto più ampio e spiegarla alla luce di processi di rinnovamento, con cui sindacato e imprese sono tenute a fare i conti sotto la pressione di dinamiche di concorrenza economica sempre più intense?**

È innegabile che vi siano nessi tra la vicenda Fiat e lo scenario più generale – dalla c.d. “globalizzazione” alla crisi economica mondiale, ecc. – che si cerca di accreditare come ineluttabile. Penso, ad esempio, alla discussione politico-sindacale intorno alla riforma della struttura della contrattazione collettiva, aperta ormai da più di qualche anno, e al tentativo di portare al centro della scena il contratto

collettivo aziendale, in sostituzione di quello nazionale, adducendo la necessità di recuperare il gap di produttività tra le nostre imprese e quelle straniere, per far fronte alla spietata concorrenza, appunto, globale. Tuttavia, se guardiamo a questo particolare profilo del contesto, anche qui i termini del dibattito andrebbero registrati con maggiore cautela. In primo luogo, perché non siamo in presenza di assetti consolidati e c'è molta incertezza e disaccordo circa l'utilità e l'opportunità di disarcionare la contrattazione collettiva nazionale a favore di quella decentrata. Nell'ambito della quale, poi, non si capisce se i contratti dovrebbero essere più territoriali e meno aziendali o viceversa. In secondo luogo, perché il rapporto dialettico tra contrattazione nazionale e contrattazione decentrata c'è sempre stato ed è sempre stato problematico. Anzi, si può dire che è antico, nel suo andamento oscillante, tant'è vero che la stessa giurisprudenza non è mai riuscita a indicare criteri sicuri e convincenti per risolvere il problema dei rapporti tra i vari livelli contrattuali. Soltanto con il protocollo e con gli accordi interconfederali del 1993 si era praticamente raggiunta una soluzione abbastanza equilibrata e, tutto sommato, sicura: quella dei rinvii dal contratto nazionale al contratto aziendale per le materie più legate alle singole realtà aziendali. Oggi, invece, in un quadro senza regole, si assiste alla riduzione a zero di qualsiasi trattativa e al "prendere o lasciare", da qualcuno battezzato "metodo Marchionne". Al quale si accompagna la prospettazione (o minaccia) di scelte incisive di grande rilievo (e di grande rischio) per lo stesso mondo imprenditoriale, come l'ipotesi di uscire dall'associazione degli industriali metalmeccanici o quella di staccare il settore dell'auto dal settore metalmeccanico per avere un autonomo contratto-auto, formalmente nazionale, ma sostanzialmente aziendale. Si sa, infatti, che la Fiat è l'unica azienda italiana di grandi dimensioni, che produce automobili in stabilimenti dislocati in varie parti del Paese. È difficile dire se con queste nuove tecniche di relazioni industriali – per la verità non tanto invalse in altri Paesi europei, a cominciare dalla Germania – si riuscirà ad aumentare la produttività aziendale ed a fronteggiare la concorrenza internazionale.

### **Per quanto riguarda, invece, le implicazioni di questi eventi per il sistema economico-sociale?**

Quanto alle prospettive del sistema economico dopo queste vicende, che hanno provocato gravi lacerazioni nel movimento dei lavoratori, non mi pare si possa essere ottimisti. Il conflitto endo-sindacale, e la conseguente rottura dell'unità tra le confederazioni, non ha mai comportato effetti positivi sulla dinamica sociale. E quando il tessuto sociale è lacerato – e nessuno si preoccupa di ricomporre le fratture alimentate dai gruppi di interessi – non ci si può aspettare miglioramenti sul terreno dei rapporti economico-produttivi. Certo, adesso, permanendo la crisi economica e la grande debolezza del sindacato, tutto ciò si avverte di meno. Ma ripeto: l'assenza o la debolezza di un sindacalismo unito, serio e responsabile non aiutano ad uscire dalla crisi e tanto meno a rafforzare il sistema economico, in funzione della crescita. Figuriamoci poi se si dovesse sostituire, al dialogo e alla trattativa, la prassi del "prendere o lasciare", di un *diktat* imposto dall'imprenditore, sotto il ricatto dell'abbandono dell'Italia, del trasferimento della produzione in altri Paesi e, quindi, di licenziamenti in massa. La stranezza è che una prassi del genere coincida con la richiesta imprenditoriale – peraltro assolutamente condivisibile – ai lavoratori e ai sindacati di superare la logica conflittuale, la logica dello scontro permanente e di andare invece verso la partecipazione, verso forme appunto di convergenza delle forze della produzione, dalla quale far dipendere il superamento della crisi.

**Ecco, veniamo alle tematiche partecipative. Un più ampio, ancorché spesso poco precisato, concetto di "partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese" e la sua valorizzazione sono argomenti ormai abbastanza ricorrenti nel dibattito politico-sindacale del nostro Paese. Eppure, all'ampia discussione pubblica e all'interesse scientifico del tema – che è possibile apprezzare, alla luce degli approfonditi studi della dottrina negli ultimi trent'anni – non ha mai fatto seguito la reale volontà degli attori economici, sindacali e politici di tradurre in pratica, o almeno in modelli praticabili, le soluzioni c.d. partecipative, prospettate in teoria. Lei ritiene, se volessimo individuare alcune importanti scansioni storiche, che dal dibattito costituente**

**ai giorni nostri sia cambiato il significato – mi verrebbe da chiederle: non solo giuridico o di politica del diritto – attribuito al tema e agli istituti della partecipazione? E quale potrebbe essere, attualmente – data, da un lato, la *sponsorship* politica (nazionale, ma anche europea) del tema e, da un altro lato, di contro, i vincoli posti dalle asprezze di una crisi economica che stenta a passare – un possibile (e credibile) percorso di sperimentazione degli schemi partecipativi nella regolazione dei rapporti sindacali e di lavoro?**

Io penso che questo sulla partecipazione sia, da sempre, un discorso molto serio, ma anche molto delicato e molto difficile; un discorso, per altro verso, denso di ambiguità. Infatti, ritengo anch'io – come quasi tutti i giuslavoristi italiani – che una certa carica conflittuale (più o meno latente) sia un dato strutturale del modello tipico di contratto tra un singolo imprenditore e un singolo lavoratore. Un contratto che, come sappiamo, viene considerato “speciale” perché dà luogo ad uno scambio ineguale nella doppia logica: della subordinazione tecnico-funzionale (che comporta inevitabilmente una soggezione anche personale di chi lavora per altri) e della collaborazione del lavoratore alla realizzazione del progetto produttivo della controparte. In pratica, il lavoratore partecipa intensamente all'impegno produttivo, ma debolmente alla spartizione del profitto produttivo. Dalla carica conflittuale individuale parte l'aggregazione sindacale e prende forma il conflitto collettivo. Solo se si parte dal presupposto che la *partecipazione* non va in alcun modo confusa con una impossibile *identità di interessi* economici tra imprenditori e lavoratori, si può cominciare a ipotizzare meccanismi di confronto collaborativo tra i primi e i secondi, a livello di azienda come a livello macroeconomico. Meccanismi che peraltro, a ben vedere, ci sono sempre stati, a cominciare dalla sottoscrizione di condizioni di lavoro bilateralmente concordate, cui si perviene con la conclusione di un contratto collettivo, per finire ai numerosi esempi di concertazione, come strumento di governo dell'economia, o di programmazione negoziata, come metodo utilizzato soprattutto a livello locale per valorizzare le risorse economiche di un determinato territorio. Altro discorso, ovviamente, è quello della c.d. “partecipazione istituzionalizzata”, che contempla istituti di tutt'altra natura, attualmente più difficili da metabolizza-

re nella realtà sindacale italiana, che presenta connotati storici e strutturali assai distanti da quelli di altre esperienze straniere. Si pensi, ad esempio, all'esperienza tedesca, con i rappresentanti dei lavoratori dentro i Consigli di gestione, cioè nella governance delle imprese. Non sembra che, oggi come oggi, esistano i presupposti di fatto, e di politica legislativa, per pensare ad una partecipazione del genere. Del resto, a ben vedere, pare che una partecipazione del genere non la voglia né il Governo, né gli imprenditori, né i lavoratori. Il Governo mira chiaramente a dividere i lavoratori e i sindacati (altro che partecipazione!). Gli imprenditori non sono affatto disposti a condividere il governo delle imprese con i rappresentanti dei lavoratori; tra l'altro, nello scenario attuale dei complicati movimenti globali del capitalismo finanziario – di cui la stessa Fiat è protagonista – è difficile pensare che l'impresa voglia dar conto ai lavoratori di tali movimenti, presentando chiari bilanci e piani industriali. Da ultimi, i lavoratori, di fronte alla divisione sindacale circa le strategie di protezione dei loro diritti, sono chiamati ad un singolare tipo di partecipazione: quella retributiva alla produttività. In una parola: lavorare di più per guadagnare di più! Singolare è che, se l'impresa è in perdita, i lavoratori finiscono con l'essere personalmente chiamati a rispondere di scelte organizzative e produttive che non hanno contribuito in alcun modo ad assumere. Occorrerebbe allora pensare anzitutto ad un preciso *assetto legale*, che preveda la partecipazione istituzionale dei lavoratori agli organi decisionali dell'impresa. E invece i disegni di legge all'esame del Parlamento sembrano rimettere gli snodi centrali degli istituti partecipativi alla sola contrattazione collettiva, dimenticando, per dirla con Federico Mancini, che «il contratto può molto ma non tutto» e, in un periodo di grave frattura sindacale, può ancora meno di quanto potenzialmente potrebbe. In definitiva, nel contesto attuale, la partecipazione rischia di tradursi in una sorta, per così dire, di “patto leonino”: si chiede ai lavoratori di partecipare all'andamento aziendale (quindi, anche alle eventuali perdite), senza alcuna conoscenza precisa di scelte strategiche, piani industriali, bilanci, ecc. (quindi, con la possibilità dell'imprenditore di nascondere eventuali guadagni). Infine, visto che, quando si parla di partecipazione dei lavoratori, viene spesso invocata la Costituzione – adducendo persino una specie di contraddizione costituzionale

tra diritto al conflitto (artt. 39 e 40 Cost.) e diritto alla gestione delle aziende (art. 46 Cost.) – ricorderei che, secondo il costituente, la partecipazione, pur concepita «in armonia con le esigenze della produzione», accoglie una struttura del diritto per così dire “unidirezionale”, finalizzata, cioè, come dice testualmente la norma, alla «elevazione economica e sociale del lavoro».

**I quaranta anni dello Statuto dei lavoratori sono stati celebrati sottolineando l'attualità e la centralità della legge del 1970 e, contemporaneamente, i notevoli progressi compiuti in materia di tutela dei lavoratori. Tuttavia, da più parti, è stata evidenziata anche l'opportunità di rivedere l'impianto dello Statuto, alla luce dei nuovi modelli di organizzazione della produzione e del lavoro, al fine di prevedere tutele più moderne e dinamiche. Le ultime vicende nazionali, per molti, testimonierebbero, anzi, la necessità di una simile riforma. Qual è la sua posizione e quale, secondo lei, il futuro dello Statuto dei lavoratori?**

Comincerei col dire che è difficile, oggi, continuare a parlare dello Statuto come di una legge dai tratti precisi e ben delineati, così come non si può continuare a vedere nello Statuto la *disciplina per antonomasia* del sistema di relazioni industriali. Ciò in quanto esso, tanto nella prima quanto nella seconda parte, è andato incontro a varie, se pur parziali, modifiche legislative e, dunque, a processi paralleli di consolidamento e/o di erosione. Ai quali sono seguiti, in modo quasi impercettibile, ma spesso dirompente, veri e propri effetti di eterogeneità dei fini, distanti dalla originaria visione complessiva della legge. Infatti alcune norme, quelle del Titolo I e del Titolo II (riguardanti la tutela della dignità e libertà dei lavoratori nei luoghi di lavoro e, come si dice, la riconduzione dei poteri imprenditoriali nel loro alveo naturale), sono state acquisite come *jus receptum* dalla coscienza civile e fanno parte ormai del ricco patrimonio della nostra civiltà giuridica. Non credo, quindi, che tali disposizioni possano morire, sebbene minacciate, o magari indebolite, dalle varie forme di organizzazione del lavoro, in cui la *flessibilità* è sempre più sinonimo di *precarietà*. Diversamente, abbastanza superate appaiono alcune norme del Titolo III sul sistema di relazioni industriali, se non altro perché,

più che essere superate, esse sono state in senso tecnico modificate. Si pensi, ad esempio, all'operazione di “microchirurgia” cui è stato sottoposto, dai referendum del 1995, l'art. 19, che era il fulcro del sistema di relazioni sindacali nei luoghi di lavoro ed è praticamente saltato, tagliuzzato nelle sue parti più significative e coerenti con una equilibrata autonomia dell'ordinamento sindacale. A questo proposito, ritornando alle aspre polemiche che la vicenda Fiat ha alimentato tra le sigle sindacali, si può fare una duplice riflessione – una tecnica, una politica – sull'esplicito tentativo di sfruttare il testo (scaturito dal referendum) dell'art. 19 quale fondamento della *conventio ad excludendum* di un sindacato di indubbia solida rappresentatività. La prima riflessione, di ordine tecnico: questo testo, secondo cui possono costituire rappresentanze aziendali i *soli* sindacati firmatari di contratti collettivi (anche *solo* aziendali), applicati nell'unità produttiva, va incontro a sicura incostituzionalità. Come non vedere la grave lesione del principio di libertà sindacale, colto nella sua componente dinamica, quando non si consente ad un sindacato di sicura maggiore rappresentatività di esercitare nel luogo di lavoro gli elementari diritti sindacali c.d. “strumentali”? La seconda riflessione, di taglio più politico, ma strettamente consequenziale alla prima: come si pensa di chiudere realmente un conflitto in azienda, quando si esclude dal dialogo sociale una delle organizzazioni più rappresentative solo perché non ha sottoscritto un contratto aziendale? Una operazione del genere, ancor prima che incostituzionale, a me pare davvero illogica e miope nella stessa ottica imprenditoriale. E sorvolo, per ora, sul rischio di un forte e costante aumento della conflittualità, qualora gli imprenditori, approfittando dell'attuale formulazione letterale dell'art. 19 dello Statuto, dovessero decidere di scegliersi i propri interlocutori sindacali, magari identificandoli in quei “sindacati di comodo” che l'art. 17 dello Statuto espressamente vieta e alla cui infiltrazione nella fisiologica dialettica sindacale l'originaria versione dell'art. 19 poneva solide barriere.

**Cambiando argomento, veniamo a parlare della formazione professionale. Questa sembra essere un fondamentale strumento di fluidificazione del mercato del lavoro, almeno quando le attività formative erogate corrispondono ai reali bisogni professionali delle imprese. Il punto, al cen-**

**tro dell'agenda politica dell'attuale Ministro del lavoro (ma anche dell'azione di governo dei suoi predecessori), ha trovato un importante mezzo di espressione nel "contratto di apprendistato", particolarmente valorizzato negli ultimi anni, come mezzo per passare dalla scuola al lavoro. A tal fine sono state apprestate un'articolazione tipologica del tradizionale modulo contrattuale ed una significativa destinazione di risorse ed incentivi alla sua stipulazione. Alla luce degli ultimi assetti regolativi delineati – su cui, tra l'altro, non è mancata di appuntarsi qualche censura di illegittimità da parte della Corte costituzionale – cosa pensa dell'utilità del contratto di apprendistato? Non pensa che, guardando ai fini non solo di un mero inserimento lavorativo, ma anche di una reale valorizzazione della forza lavoro più giovane, a questa vengano offerti, nelle lunghe attese di un lavoro vero, misure di "ammortizzazione sociale" se non, peggio, mortificatamente assistenziali?**

Penso che sull'importanza del contratto di apprendistato non sia il caso neppure di discutere. D'altra parte, sia pure profondamente mutato, persino nella sua "tipicità sociale", l'attuale apprendistato è il portato giuridico di un antico istituto contrattuale, il tirocinio, eccellente fucina di professionalità nel passaggio dall'età scolare al mondo del lavoro, nel quale si aveva la convergenza tra l'interesse del datore di lavoro (specie artigiano) ad insegnare un mestiere e l'interesse del tirocinante ad apprendere. Colto negli assetti regolativi attuali, io credo che, mentre rimane inalterata l'utilità della struttura contrattuale dell'apprendistato, si debba fare particolare attenzione al profilo degli incentivi. Infatti, proprio per essere l'apprendistato un *contratto incentivato* per le imprese – con il riconoscimento di una serie di vantaggi economici e normativi – c'è il rischio che esso, da strumento temporaneo di inserimento lavorativo per l'apprendimento, si trasformi in *escamotage* per l'utilizzo di manodopera a basso costo. Con la duplice conseguenza negativa di snaturare la genuina funzione economico-sociale dell'istituto e, cosa ancor più grave, di mortificare i giovani lavoratori "finti" apprendisti. Del resto, qualcosa del genere è già accaduto con l'abuso nel ricorso ai "contratti di formazione-lavoro", quando, ad un certo punto, ad essere assunti con questi contratti erano soprattutto persone di età avanzata. È

evidente che un uso siffatto delle tipologie contrattuali per la formazione mal celano la volontà, anche politica – laddove la "politica" sembra limitarsi semplicemente ad erogare incentivi – di sostituire, ad una occupazione vera, sterili forme di assistenza, riducendo l'apprendistato ad una sorta di ammortizzatore sociale. E qui il discorso si dovrebbe allargare alla grande responsabilità dei politici nel non sapere impiantare e sviluppare un serio ed efficiente "sistema di formazione", del quale tutti parlano, spesso a sproposito, e nessuno si occupa. E così non si riesce a costruire un contratto di apprendistato a misura del tipo di lavoro da apprendere. Tanto per fare un esempio, vi sono alcuni lavori di una certa complessità, per i quali si giustifica un contratto di apprendistato di durata pluriennale, ma vi sono altri lavori che, tecnicamente, richiedono un apprendimento o un addestramento semplice e rapido, tale da far ritenere assolutamente sproporzionata una durata lunga dell'apprendistato, come quella che oggi consente la legislazione in materia. Occorrerebbe poi differenziare i lavori che richiedono anche una formazione teorica da quelli che invece esigono la sola preparazione pratica. A mio parere la migliore tecnica giuridica per la disciplina di un istituto come l'apprendistato non è una legge generale piena di disposizioni dettagliate, ma una legge snella, di soli principi-base, integrata dalla contrattazione collettiva che è assai più adatta a prevedere, settore per settore, la durata, le modalità e il tipo di formazione necessario ad una determinata organizzazione produttiva. Tra l'altro, non si deve dimenticare che, in materia di formazione, esiste, per Costituzione, una espressa competenza delle Regioni. Sicché ancora più netta si palesa l'esigenza di mettere ordine in un sistema che appare confuso, sul quale si scaricano interessi e tensioni della più diversa natura e spesso inconfessabili.

**Un'ultima domanda non può non riguardare la recente previsione normativa dell'arbitrato di equità quale mezzo di composizione alternativa delle controversie individuali di lavoro. Qual è la sua idea in questa delicata materia?**

La mia idea sull'arbitrato nelle controversie di lavoro, quale viene ipotizzato dal legislatore, è molto semplice, forse troppo semplice: mi pare, più che altro, una presa in giro, in quanto la praticabilità effettiva di esso è inversamente proporzionale alla

sua grande utilità teorica. Cominciamo col dire che gli arbitri costano, e siccome non credo che un lavoratore medio abbia soldi da spendere per difendersi davanti agli arbitri, questi finirebbero con l'essere pagati dal datore di lavoro, e, in questo caso, vi sarebbe già in partenza uno sbilanciamento a favore della parte più forte del rapporto di lavoro. Insomma, a mio avviso, è la *ratio* stessa dell'arbitrato ad essere incompatibile con le controversie di lavoro, mentre è pienamente compatibile, invece, con le controversie in materia contrattuale, societaria e commerciale. Si può poi aggiungere che l'arbitrato, per quanto lo si voglia ancorare al diritto positivo, si traduce spesso in arbitrato di equità, per sfociare magari in procedure conciliative. Si può allora intravedere un "non detto" nella l. n. 183/2010: esaltare le funzioni conciliative nelle controversie di lavoro per mettere in crisi quel complessivo ordito giuridico, costruito sulle norme inderogabili e sui diritti indisponibili. In definitiva, lo sbocco naturale dell'arbitrato nelle controversie di lavoro è l'erosione della tutela dei lavoratori, basata sul riconoscimento dei diritti soggettivi indisponibili. Quale lavoratore, di fronte all'offerta di un risarcimento forfettario di diritti lesi dal datore di lavoro, avrebbe la forza di resistere, mancando la garanzia tipica della giurisdizione? Ad ogni modo, il discorso in materia è troppo complicato perché possa esaurirsi in questa sede, anche perché c'è un altro aspetto dell'arbitrato nelle controversie di lavoro – quelle collettive, più che quelle individuali – che meriterebbe un nuovo e serio approfondimento: quello delle forme di giurisdizione intersindacale, attraverso la cui valorizzazione – per la verità più prescrittiva che descrittiva – Gino Giugni tentava, negli anni Sessanta, di accreditare la sua teoria dell'autonomia collettiva e dell'ordinamento intersindacale. Teoria fortemente influenzata dai modelli sindacali nordamericano ed inglese, e ciò la dice lunga sull'esperienza, oltre che giuridica, si potrebbe dire antropologico-culturale di riferimento. Concluderei pertanto dicendo che l'arbitrato, come mezzo alternativo di composizione delle controversie individuali di lavoro, non mi pare al momento destinato ad avere successo, mentre assai più importante sarebbe riflettere sull'arbitrato nelle controversie collettive, anche giuridiche, in sede intersindacale. Ma francamente, in un periodo nel quale, pur avvertendone la necessità indiscussa, non si riesce neppure a concepire una legge sulla

democrazia e sulla rappresentanza sindacale o sull'efficacia dei contratti collettivi, per la mancanza delle condizioni politiche adatte, mi pare assai difficile pensare all'instaurazione di strumenti sofisticati di arbitrato intersindacale, nonostante la grande utilità e il grande giovamento che potrebbero derivarne. Il contesto economico-sociale e sindacale appare oggi assai lontano da quella maturazione indispensabile ad impostare una politica del diritto del lavoro tanto avanzata.

---

\* Intervista realizzata da Antonello Baldassarre, Dottore di ricerca della Scuola internazionale di Dottorato in Diritto delle relazioni di lavoro di Adapt e della Fondazione Marco Biagi, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.