

Articolo 19 e rappresentanza: Fabbrica Italiana Relazioni Industriali

di Emmanuele Massagli

L'originale formulazione dell'articolo 19 dello Statuto dei lavoratori relativo alla costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali (RSA), individuava, come soggetti titolari dei diritti sindacali, le RSA costituite ad iniziativa dei lavoratori nell'ambito delle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale e delle associazioni sindacali che fossero firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali di lavoro applicati nell'unità produttiva.

Non fosse intervenuta alcuna innovazione al testo, la dichiarata intenzione delle newco create da Fiat di escludere la Fiom dalle rappresentanze aziendali, perché non firmataria del contratto collettivo applicato, sarebbe illegittima, essendo la Cgil confederazione maggiormente rappresentativa sul piano nazionale.

Ma la formulazione vigente dell'articolo 19 non coincide con il dettato del 1970. In seguito ai due referendum abrogativi indetti nel 1995 su iniziativa di una variegata compagine della sinistra radicale (uno respinto, l'altro accolto) è stato abrogato l'intero primo comma lett. *a* dell'articolo e le parole «non affiliate alle predette confederazioni» e «nazionali o provinciali» della lett. *b*.

Di conseguenza la norma oggi si limita a dire che le rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite nell'ambito delle sole associazioni sindacali che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nella unità produttiva.

Le differenze con quanto formalizzato venticinque anni prima non sono di poco conto. L'esito negativo della prima domanda del referendum (che avrebbe potuto concedere i diritti sindacali a tutte le RSA costituite dai lavoratori) ha confermato la necessità di selezionare i sindacati titolari dei diritti formalizzati nello Statuto: si tratta di un'esigenza non soddisfatta e quindi ancora attuale, connessa alle tante proposte, in ambito sindacale e politico, di strumenti di misurazione della rappresentanza. L'esito positivo del secondo quesito (che conteneva le novità poi accolte) ha fatto sì che i sindacati di riferimento fossero tutti quelli firmatari dei contratti collettivi applicati, indipendentemente dal livello (è ora considerato anche il solo accordo aziendale). Si tratta di un totale ribaltamento della norma: quello che prima era criterio residuale (lett. *b*) è diventato unico parametro.

Probabilmente gli stessi promotori di quel referendum sottovalutarono le conseguenze di un risultato di questo genere: la norma, di fatto, è diventata più restrittiva per quanto riguarda il rapporto dei sindacati con l'esterno, ma contemporaneamente più debole nella selezione delle rappresentanze interne, che non devono più essere firmatarie anche di contratti nazionali o provinciali. In sintesi: ora il sindacato che non ha stipulato un contratto collettivo applicato nel sito produttivo è escluso dalle RSA, anche qualora fosse il principale sindacato del settore (prima "protetto" dall'area privilegiata garantita dalla lett. *a* e, indirettamente, dall'inciso della lett. *b*). Questa è la lettura della norma che sta operando la Fiat escludendo dalle RSA la Fiom, non firmataria dei nuovi contratti collettivi che si applicheranno a Mirafiori e Pomigliano.

Invero, perché concretamente potesse farsi forte dell'articolo 19 dello Statuto dei lavoratori, la nuova Joint Venture Fiat-Chrysler di Torino ha dovuto compiere un altro atto clamoroso, quanto doveroso rispetto al fine perseguito. La nuova azienda ha scelto di non aderire a Confindustria per essere libera rispetto al contratto nazionale dei metalmeccanici e, ancor più, perché non le si

applicasse il protocollo del 1993, nel quale le parti sociali hanno anticipatamente neutralizzato gli effetti della norma successiva concordando la creazione delle RSU (diverso è stato l'evolversi della situazione a Pomigliano: Fabbrica Italia è rientrata in Federmeccanica a seguito della modifica del Ccnl, non sottoscritta dalla Fiom).

Le RSU (nel solo settore privato) sono l'esito del processo di riforma della rappresentanza innescatosi a seguito, soprattutto, della crisi dei consigli di fabbrica. Sono disciplinate dall'intesa quadro tra Cgil, Cisl e Uil sulle Rappresentanze sindacali unitarie del 1 marzo 1991, formalizzate nel protocollo tra governo e parti sociali del 23 luglio 1993 (c.d. protocollo Ciampi) e regolate da un accordo Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del dicembre 1993. A differenza delle RSA, la composizione delle RSU deriva per due terzi da elezione e per un terzo da designazione o elezione da parte delle organizzazioni stipulanti il Ccnl in proporzione ai voti ottenuti. L'intento esplicito dei firmatari fu di assicurare il necessario raccordo tra le organizzazioni stipulanti i contratti nazionali e le rappresentanze aziendali, ovvero il contrario della direzione scelta da chi ha votato il referendum del 1995. Il protocollo Ciampi ha così avuto il merito per quindici anni di placare il potenziale dibattito sugli effetti delle modifiche referendarie, ma non ha risolto le incognite, che ora emergono in tutta la loro complessità.

Tornando all'oggi, per quanto vi sia nella discussione attuale una ampia condivisione circa la legittimità costituzionale di quanto sta avvenendo, non mancano voci critiche e considerazioni giuridiche contrarie, in particolar modo a riguardo dell'esclusione della Fiom dalle RSA. Appare strategicamente poco comprensibile il battagliero approccio del maggiore sindacato metalmeccanico: la "controffensiva" è basata su ripetuti appelli che denunciano la violazione dei diritti dei lavoratori e preannunciano futuri ricorsi in via giudiziaria. A questo proposito vale la pena ricordare il principio affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 54/1974 a proposito dell'articolo 19 dello Statuto dei lavoratori. La Corte concluse che la selezione tra sindacati non viola l'articolo 39 della Costituzione, ma ha il solo scopo di individuare i titolari dei diritti previsti nel titolo III, senza limitare le libertà sindacali dei lavoratori e la possibilità di costituire associazioni sindacali come garantito dall'articolo 14 dello stesso Statuto. Nel caso specifico, il sindacato non sottoscrittore può rappresentare i lavoratori solo per i loro diritti (stabiliti dallo Statuto), ma non per la contestazione del contratto a cui non ha aderito. Per quanto delicata politicamente, appare questa una conseguenza di buon senso, coerente con la logica dello scambio contrattuale.

Tuttavia anche se si giungesse alla certezza unanime che le novità, contenute nei due accordi esaminati non infrangono i diritti costituzionalmente garantiti né percorrono strade vietate dal diritto del lavoro e dal sistema delle relazioni sindacali, non si potrebbe fuggire una valutazione sul tema della rappresentatività e quindi sulla possibilità di concludere contratti (anche aziendali) efficaci e vincolanti per tutti i lavoratori, indipendentemente dalla loro adesione sindacale e/o dalla adesione del proprio sindacato al contratto collettivo. E questo è effettivamente l'argomento di maggior discussione in questi giorni.

Sono essenzialmente due le teorie che si fronteggiano, seppure esistano diverse gradazioni intermedie che talvolta le avvicinano.

Da una parte stanno i sostenitori di una riforma delle regole in tema di rappresentanza per via legislativa. La pensa così la Fiom, che il 30 ottobre scorso ha promosso una raccolta di firme a sostegno di una proposta di legge d'iniziativa popolare «per affermare diritti e regole democratiche in materia di rappresentanza, certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali e di efficacia e validità dei contratti collettivi». Ma sono di questo avviso anche diversi giuristi e politici che, dubitando che in un clima di così forte dissenso le parti sociali possano pervenire autonomamente a un accordo, propongono di risolvere i tanti nodi in Parlamento.

Al contrario il sindacato riformista, anche in questo caso supportato da una buona parte dell'accademia e degli addetti ai lavori, ha sempre rigettato l'ipotesi legislativa preferendo l'accordo intersindacale. La materia è competenza della autonomia collettiva e può essere regolata solo dagli attori che ne partecipano e non dal legislatore con un intervento dall'esterno.

Effettivamente, quantomeno fino a due anni fa, le maggiori associazioni sindacali erano riuscite a formalizzare delle proposte comuni nel documento *Linee di riforma della struttura della contrattazione* del maggio 2008. In questa piattaforma Cgil, Cisl e Uil anticiparono molti dei contenuti dell'accordo di riforma degli assetti contrattuali del gennaio 2009 (pur non firmato dalla Cgil) e conversero sulla urgenza di una riforma della rappresentanza da attuarsi «per via pattizia attraverso un accordo generale quadro», enucleandone le soluzioni. Questo tema non rientrò poi nella riforma del 2009 (l'effetto sarebbe comunque stato indebolito dall'assenza della Cgil), ma resta il riferimento della discussione intersindacale. Nel 2008 fu individuata nel Cnel l'istituzione competente a certificare la rappresentanza e la rappresentatività delle organizzazioni sindacali tramite la considerazione dei dati associativi riferiti alle deleghe (numericamente rilevabili dall'Inps) e ai consensi elettorali raccolti nella composizione delle RSU. Non è l'unica proposta sul tavolo: il disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri del 27 febbraio 2009 per il conferimento al Governo di una delega per un migliore e più effettivo contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e il diritto alla mobilità e alla libera circolazione delle persone individua nella Commissione di garanzia il soggetto autorizzato a verificare la reale rappresentatività dei soggetti proclamanti lo sciopero.

Queste ipotesi sono ancora strade percorribili nell'ottica di una regolazione tra le parti. Quelle stesse parti che sono le sole che possono decidere del loro ordinamento e delle proprie regole, senza cedere alla tentazione di cristallizzare le diverse posizioni in una norma che ingabbi la dialettica sindacale e introduca la politica in un ambito che è riuscito a rimanere indipendente per sessant'anni.

È da condividersi quanto disse Mario Romani in anni più difficili di questi (1969), quando affermò che «l'esperienza sindacale è quella che deve riuscire, autonomamente e al suo interno, senza ricorrere ad aiuti esterni, a trovare il punto di composizione; che deve trovare l'estrema saggezza di combinare l'azione di sostegno, giorno per giorno, degli interessi delle situazioni più arcaiche e meno progredite e di incentivare continuamente lo sviluppo dei settori e delle situazioni suscettibili di rapida crescita [...]. E in questo quadro il lavoro sindacale non ha bisogno di riconoscimenti legislativi, perché la legittimazione è nell'azione di miglioramento e di promozione».

Non c'è dubbio che questo momento delle relazioni industriali italiane è destinato a segnare, quantomeno culturalmente, una svolta. Le scelte che il sindacato sta compiendo e compierà nei prossimi anni, come è avvenuto nel passato, condizioneranno il futuro di una realtà che non può più rimandare l'impatto con logiche economiche e di mercato oramai troppo più grandi delle possibilità dello Stato (o di un'azienda paternalista) di coprire le diseconomie derivanti da privilegi e malfunzionamenti. Forse più di prima il sindacato è chiamato a trasformarsi da forza antagonista e di classe a soggetto responsabile e partecipativo. Ne va del futuro della produzione italiana, incapace di competere su fattori di costo con le galoppanti industrie asiatiche (impennate sul basso salario), ma obbligata a innovare processi e prodotti per distinguersi in qualità e garantire occupazione.

Emmanuele Massagli
Vice presidente Adapt