

Working Paper

ADAPT

www.adapt.it

UNIVERSITY PRESS

Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali

Relazioni industriali e contrattazione collettiva nella gestione delle crisi aziendali

Giampietro Castano
ADAPT Professional Fellow

Working Paper n. 2/2022

ABSTRACT

La gestione delle crisi aziendali segue diversi percorsi. La gran parte avviene presso le sedi aziendali o associative, mentre una parte minore (ma importante per la valenza politica assegnata ed il clamore pubblico) è gestita presso le istituzioni centrali (Mise) o regionali. Il paper dedica l'attenzione a questa parte delle crisi evidenziando due aspetti importanti: la relativa mancanza di professionalità dei soggetti incaricati di gestire le crisi (anche di chi opera in nome delle istituzioni) e la inadeguatezza della strumentazione normativa dedicata (solo alcuni recenti provvedimenti vi stanno ponendo parziale rimedio). Per quanto riguarda il primo aspetto si analizza in modo approfondito la origine della carenza delle incompetenze individuando nella crisi delle relazioni industriali il *focus* attorno al quale sviluppare la ricerca. In questo quadro una particolare attenzione è rivolta alla crisi delle "parti sociali": la caduta della rappresentatività ed il permanere di divisioni "opportunistiche" (vale per i sindacati e per le associazioni degli imprenditori) non consentono l'avvio di una profonda riflessione sul modello di relazioni industriali adeguato alla sfida della nuova rivoluzione industriale.

I PUNTI CHIAVE DEL PAPER

- La gestione delle crisi d'impresa è un esercizio che richiede competenze specifiche e passione. Si tratta sempre di processi complessi; la improvvisazione (purtroppo molto diffusa) non favorisce soluzioni adeguate e condivise.
- L'approdo di una crisi d'impresa ad una sede istituzionale non deve essere occasione di "messaggi propagandistici", ma di attenta ricerca di soluzioni idonee per tutti i protagonisti della crisi: imprenditore/management, lavoratori, territorio coinvolto.
- Alcune riflessioni positive sviluppate in questi anni sono approdate alla individuazione di metodologie innovative: sviluppo della cultura del riuso di impianti, macchinari e competenze professionali, attenzione al territorio colpito da crisi industriali, ricerca di nuovi investitori in una logica di politica industriale. La legge di bilancio 2022 ha affrontato positivamente questa materia
- Purtroppo le parti sociali non sanno ancora avviare la profonda riflessione necessaria per renderle in grado di essere protagonisti del cambiamento in atto non solo nei campi dell'economia e della produzione, ma anche e soprattutto in ambito sociale.

IL MESSAGGIO

Senza una riflessione sul nuovo patto sociale, capace di governare gli interessi ridisegnati dai nuovi paradigmi organizzativi e tecnologici, dovremo attrezzarci per gestire una "frantumazione confusa" foriera di peggioramento delle condizioni generali ed aumento delle disparità sociali. Le maggiori forze politiche (senza distinzione destra-sinistra) non possono ulteriormente disinteressarsi di un problema che è fondamentale per gli equilibri di una società ancora fortemente industrializzata come la nostra.

Indice

1. Crisi e/o ristrutturazione d'impresa: alcuni approfondimenti preliminari	4
1.1. Le crisi per ristrutturazione.....	5
1.2. Le crisi per insolvenza	5
2. Le relazioni industriali nella gestione delle crisi	6
2.1. Centralità e centralizzazione delle relazioni industriali.....	7
2.2. Le relazioni industriali nella gestione delle crisi per ristrutturazione.....	8
2.2.1. I principali fattori di insuccesso	9
2.2.2. La gestione guidata in ambito istituzionale: potenzialità e limiti	10
2.2.3. Un terreno da esplorare: la reindustrializzazione.....	11
2.2.4. La legge n. 223/1991 ed i suoi limiti nella gestione delle ristrutturazioni.....	13
2.3. Mancanza di adeguate competenze: formare chi siede ai “tavoli”	13
2.4. Assenza dai punti topici del cambiamento di paradigma organizzativo e tecnologico.....	14
3. La crisi delle relazioni industriali	15
3.1. Assenza di una visione: perché servono le relazioni industriali?	16
3.1.1. Due problemi da risolvere: rappresentanza e unità.....	17
3.1.2. Una legge è indispensabile: ma è anche possibile?	18
4. Le istituzioni centrali e territoriali nella gestione delle crisi d'impresa	19
5. Conclusioni	20
Bibliografia.....	21

1. Crisi e/o ristrutturazione d'impresa: alcuni approfondimenti preliminari

L'impresa, come ogni attività governata dall'uomo, è in costante relazione con soggetti (gli stakeholder) e processi che ne condizionano la esistenza fin dalla sua costituzione. I diversi interessi in gioco (per ogni tipo e dimensione d'impresa) solo raramente e comunque per tempi solitamente molto brevi convergono verso un obiettivo comunemente definito. Quando questo si verifica, allora si può dire che l'impresa è in equilibrio ⁽¹⁾. In un grafico questo equilibrio sarebbe rappresentato da un punto e non da una retta pur breve che sia. Alcuni sostengono, a mio parere in modo efficace, che l'equilibrio è una tensione vitale per le imprese, raggiunto il quale si presenta immediatamente un nuovo motivo di squilibrio che genera la tensione verso un equilibrio che comunque sarà diverso dal precedente ⁽²⁾.

Nella vulgata giornalistica le crisi sono tutte uguali: il fallimento con le sue conseguenze è sostanzialmente uguale ad una ristrutturazione complessa con conseguenze sociali solo apparentemente simili a quelle del fallimento.

La gestione delle diverse crisi richiede però competenze e strumenti diversi e coinvolge una pluralità di soggetti; in taluni casi anche rappresentanti delle istituzioni, mentre in altri il confronto rimane esclusivo delle parti sociali.

Quindi una prima grande distinzione quando affrontiamo le crisi di impresa è tra squilibri determinati dalla necessità di ristrutturazioni che non mettono però in discussione il futuro dell'impresa e squilibri determinati dalla incapacità dell'impresa ad assolvere prospettivamente agli obblighi economici e patrimoniali (insolvenza).

La gestione delle ristrutturazioni ha la necessità, come vedremo più avanti, di poter fare riferimento ad un solido sistema di relazioni industriali ⁽³⁾, mentre nella gestione delle crisi da insolvenza sono preponderanti i soggetti previsti dalle leggi che le regolamentano (giudici, organi delle procedure, istituzioni governative) mentre le parti sociali hanno un ruolo decisamente minore.

⁽¹⁾ In dottrina si distingue tra equilibrio di breve periodo e di lungo periodo. In realtà i due momenti sono costantemente tra di loro dipendenti e quindi anche l'equilibrio di lungo periodo apparentemente stabile è costantemente stimolato dalle scelte compiute dagli attori in gioco. Si pensi a quanto una rivendicazione sindacale possa influenzare l'esito di negoziati finanziari che apparentemente nulla hanno a che fare con le relazioni quotidiane tra lavoratori e gestori dell'impresa.

⁽²⁾ La teoria schumpeteriana sull'impresa è riconducibile a questa interpretazione dell'equilibrio.

⁽³⁾ Una possibile definizione di relazioni industriali, mutuata da una nostra rielaborazione di diverse ricerche, porta a questa formulazione:

1) *È un insieme strutturato di regole e di comportamenti non episodici*

2) *definito all'interno di organismi complessi aventi finalità economiche*

3) *che trova il suo fondamento in leggi, contratti e usi*

4) *ed è finalizzato alla regolazione dei rapporti collettivi e individuali,*

5) *con l'obiettivo di: favorire la partecipazione degli stakeholder, migliorare costantemente le performance economiche, conservare un "clima" aziendale positivo, aumentare le ragioni di benessere personale e sociale, ridurre le ragioni del conflitto.*

1.1. Le crisi per ristrutturazione

Questa tipologia di crisi ha diverse origini, ma una caratteristica le accomuna: si tratta sempre di imprese *in bonis* (almeno nella fase iniziale della crisi), ovvero imprese che non hanno parametri economico-patrimoniali squilibrati al punto da richiedere il ricorso ad una delle procedure concorsuali ⁽⁴⁾.

Le ristrutturazioni, soprattutto quelle delle imprese medio-grandi, muovono dalla necessità di attuare una riorganizzazione funzionale al miglioramento competitivo: riduzione dei costi, recupero di efficienza, modificazione organizzativa, remix dei prodotti e dei mercati. Spesso gli interventi riguardano aspetti quantitativi e qualitativi della forza lavoro e nei casi più estremi (purtroppo sempre più frequenti in questa fase storica) anche la cessazione totale o parziale di attività con conseguenze sociali simili ad una crisi per insolvenza, ma conseguenze gestionali del tutto diverse poiché, se è vero che in entrambi i casi l'attività viene cessata, va ricordato che nel primo caso l'imprenditore continua ad essere un interlocutore idoneo alla assunzione di responsabilità (in alcuni casi anche la revoca delle decisioni drastiche), mentre nel secondo caso viene spossessato della proprietà e sostituito dagli organi previsti dalle norme che, nella grande maggioranza dei casi, non hanno le adeguate competenze gestionali limitandosi alla passiva acquiescenza al dettato legislativo.

Il progetto di ristrutturazione abitualmente prevede interventi di natura finanziaria (con accesso a risorse sia private che pubbliche), organizzativa ed occupazionale; per questo ultimo aspetto normalmente è previsto il ricorso ad ammortizzatori sociali ed a politiche attive per il lavoro che richiedono il confronto sia con le istituzioni preposte, sia con i rappresentanti dei lavoratori.

In questi casi la capacità di gestire buone relazioni industriali è fondamentale. Le parti che si confrontano dovranno quindi essere competenti, rappresentative, dotate di una forte propensione al confronto e alla mediazione intelligente. La capacità di intrattenere relazioni con l'insieme dei soggetti coinvolti rappresenta la *skill* di cui debbono essere in possesso tutti gli attori che guidano il confronto. Sia che questo si svolga in ambito istituzionale, sia che si svolga in quello che viene definito ambito sindacale. L'assenza di tali *skill* è quasi sempre all'origine di tensioni conflittuali tra le parti ⁽⁵⁾.

1.2. Le crisi per insolvenza

L'unico punto di equilibrio relativamente stabile nella vita di una impresa, si verifica paradossalmente quando è interessata da crisi che richiede la attivazione di una procedura concorsuale, ovvero quando i parametri economici, reddituali e patrimoniali non

⁽⁴⁾ Una particolare procedura è quella del concordato che non spossessa la proprietà dell'impresa (come nel caso del fallimento), ma ne limita l'azione sottoposta al controllo di un organo designato dal Tribunale fino a quando l'imprenditore non è in grado di presentare un piano che riporti l'impresa verso la capacità di assolvere ai propri obblighi.

⁽⁵⁾ I recenti casi di Whirlpool-Napoli, di GKN-Firenze e per molti aspetti anche di vicende molto più rilevanti (Ilva, Alitalia, Mercatone Uno) sono la conferma di quante tensioni possa generare una insufficiente capacità relazionale, sia di parte imprenditoriale che di parte sindacale ed istituzionale.

consentono di trovare un nuovo equilibrio ⁽⁶⁾: l'impresa non è più in grado di assolvere ai suoi doveri verso gli stakeholder: fornitori, dipendenti, enti pubblici, ecc. (stato di insolvenza).

In questi casi la legge blocca la vita dinamica dell'impresa per il tempo necessario alla verifica del suo reale stato di salute e della dimensione della sua insolvenza; è un momento straordinario al quale segue o la cessazione o la ripresa della vita attiva in dimensione diversa da quella originale.

Anche in questi casi la legge, attraverso pubbliche funzioni (curatore, commissario straordinario, commissario giudiziale, liquidatore, giudice delegato, ecc.), verifica la possibilità di continuare la vita d'impresa nell'interesse dei creditori e dei dipendenti, in una visione di impresa come bene sociale. Il ruolo delle parti sociali è molto più limitato rispetto alle crisi per ristrutturazione, ma non neutralizzato. Spesso da una gestione intelligente degli interessi in gioco (e massimamente quelli dei dipendenti) scaturiscono soluzioni diverse dalla cessazione totale o parziale delle attività con la conseguente liquidazione del patrimonio e la dissoluzione definitiva dell'impresa ⁽⁷⁾.

Anche in questo caso, tuttavia, la competenza relazionale e negoziale è importante e la sua assenza o presenza può determinare l'esito di una crisi per insolvenza; si pensi quanto sia importante il lavoro di un Commissario nella gestione di azienda in amministrazione straordinaria; dalla sua attività può dipendere anche la possibilità di rimettere sul mercato una impresa che può guardare al futuro.

2. Le relazioni industriali nella gestione delle crisi

Nel nostro modello politico-istituzionale – al pari di quelli di quasi tutti i Paesi dell'Occidente europeo e nordamericano – il sistema relazionale è dunque fondamentale nella gestione di ogni fattispecie di crisi d'impresa, seppure con modalità e obiettivi diversi.

La controprova fattuale si ha allorché un cattivo sistema relazionale genera conflitti e crisi sociali dirompenti. Quando l'impresa abbandona il confronto e sceglie la strada del comportamento unilaterale, la crisi quasi sempre assume i caratteri dello scontro sociale. Vale la medesima considerazione quando sono le organizzazioni sindacali ad abbandonare il terreno del confronto.

Nella gestione delle crisi d'impresa, oltre ai rappresentanti dei lavoratori e dei responsabili della gestione (management), hanno un ruolo attivo anche altri soggetti: le istituzioni nazionali e territoriali, il sistema creditizio, le parti maggiormente coinvolte nella *supply chain*, i creditori istituzionali e non. Tali soggetti possono concorrere ad indirizzare l'esito della crisi, ma nessuno di loro ha un ruolo determinante quanto le cosiddette parti sociali (imprenditore e lavoratori), ovvero i titolari delle relazioni industriali che della "partita" possono determinarne il risultato. Ciò non significa che gli altri giocatori eventualmente

⁽⁶⁾ Solo nella teoria marginalista l'offerta globale incontrerà sempre la domanda globale, ma le crisi globali hanno provveduto a smentirla. In microeconomia (che è ciò di cui ci stiamo occupando), il paradosso dell'equilibrio statico si realizza quando l'impresa è insolvente.

⁽⁷⁾ Il d.lgs. 8 luglio 1999, n. 270, recante *Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza*, recita all'art. 1: «L'amministrazione straordinaria è la procedura concorsuale della grande impresa commerciale insolvente, con finalità conservative del patrimonio produttivo, mediante prosecuzione, riattivazione o riconversione delle attività imprenditoriali».

in campo non hanno un ruolo, ma non possono (quasi) ⁽⁸⁾ mai determinarne il risultato contro la volontà delle parti. Se così non fosse, il nostro modello relazionale scivolerebbe pericolosamente verso sistemi autoritari già sperimentati anche nel nostro passato, quando l'autonomia delle parti sociali era sottoposta alla volontà "suprema" dell'autorità di governo.

2.1. Centralità e centralizzazione delle relazioni industriali

Nel nostro Paese il lavoro è disciplinato da leggi e contratti costruiti attorno ad un sistema relazionale fortemente orientato dal principio gerarchico: il contratto di lavoro individuale deve rispettare norme e contratti collettivi che lasciano poco spazio alla personalizzazione del rapporto datore-prestatore ⁽⁹⁾. Il contratto nazionale di lavoro è ancora oggi (seppure con qualche attenuazione) il sistema regolatore delle relazioni industriali. Il tentativo di alcune tra le maggiori confederazioni sindacali di rafforzare la contrattazione decentrata, cozza con la evidenza recentemente denunciata dal Cnel di una impressionante proliferazione dei contratti nazionali, la maggior parte dei quali considerati "opportunisti". Questa mole di contratti nazionali rappresenta la migliore testimonianza della volontà di ridurre il più possibile la contrattazione aziendale e non sorprende che sia "esplosa" in una fase di relativo indebolimento della azione sindacale; anziché favorirne la diffusione, impedisce la costruzione di ampio e corretto sistema di relazioni. A parere di chi scrive questo vulnus è reso possibile dalla mancata regolamentazione dell'azione sindacale indicata nella Carta costituzionale; questione da affrontare rapidamente e con determinazione per evitare il collasso delle relazioni industriali e la impossibilità di riformarle per renderle maggiormente coerenti con i mutati paradigmi tecnologici e organizzativi.

Le relazioni sindacali sono parte fondamentale del sistema relazionale, ma non lo esauriscono ⁽¹⁰⁾ e nella gestione delle crisi aziendali spesso è richiesto il coinvolgimento del sistema creditizio e/o degli istituti pubblici (Inps, Inail, Agenzia delle Entrate, ecc.) quali creditori rilevanti, oltre alle istituzioni del territorio ove la crisi ha luogo. La presenza (o purtroppo l'assenza) di questi stakeholder è spesso funzionale alla soluzione delle crisi.

Il sistema di relazioni che si determina nella gestione di una crisi è complesso e richiede la presenza di competenze altrettanto complesse che spesso coloro che sono chiamati a guidarlo non posseggono; in questi casi la ricerca di soluzioni incontra difficoltà talora insormontabili. Purtroppo non viene prestata adeguata attenzione a questo aspetto e spesso chi guida il processo di gestione delle crisi aziendali si trova a dover improvvisare

⁽⁸⁾ In momenti eccezionali, come in questa fase la pandemia, le scelte del Governo influenzano in modo significativo l'autonomia delle parti. Si pensi al blocco dei licenziamenti collettivi imposto per legge nei due anni trascorsi, o anche (seppure di peso meno rilevante) al sostanziale annullamento delle procedure di consultazione per il ricorso agli ammortizzatori sociali.

⁽⁹⁾ A parere di chi scrive il recente protocollo su lavoro agile – *smart working* del 7 dicembre 2021 riduce la originale natura individuale del contratto di lavoro agile, rinviando alla contrattazione nazionale un numero crescente di istituti precedentemente lasciati alla libera pattuizione tra le parti. Si vuole la istituzionalizzazione dello *smart working*? Se così fosse non credo ne gioverebbe la sua caratteristica descritta all'art. 18 della l. n. 81/2017 «incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro».

⁽¹⁰⁾ Un complesso e moderno sistema di relazioni industriali comprende, oltre alle relazioni sindacali: le relazioni istituzionali, le relazioni interne (comunicazione, organizzazione, formazione permanente) le relazioni internazionali. È evidente che le caratteristiche di ogni impresa determineranno la maggiore o minore complessità delle relazioni industriali.

comportamenti non adeguati, creando difficoltà, anziché risolvere problemi. Non si pensi che ciò valga solo per i rappresentanti dei lavoratori, perché nella mia lunga esperienza mi sono imbattuto in esponenti del management o esponenti delle istituzioni che palesemente avevano difficoltà soggettive a guidare ed indirizzare il confronto.

Le relazioni industriali sono dunque centrali nella gestione delle crisi d'impresa; richiedono abilità e competenze particolari purtroppo non sufficientemente diffuse. Il modello di riferimento rimane ancora quello centralistico e piramidale che, in una fase caratterizzata da un affievolimento della rappresentatività (come vedremo più avanti) e di importanti ma non omogenei cambiamenti nelle imprese, non sembra essere il più adeguato. Maggiore articolazione, maggiore e più diffusa responsabilizzazione, valorizzazione delle competenze relazionali e manageriali, sembrano sempre più essere le condizioni per una gestione ordinata del cambiamento.

2.2. Le relazioni industriali nella gestione delle crisi per ristrutturazione

Le ristrutturazioni-riorganizzazioni aziendali sono ancora oggi “guidate” dal sistema relazionale dettato in parte dalle leggi (la legge n. 223/1991 soprattutto) e in parte dai contratti nazionali di categoria. Le norme indicano soprattutto gli obblighi comportamentali lasciando alle parti il compito di definire obiettivi e conclusioni. La loro capacità relazionale e la reciproca buona fede (mai data per scontata!) orientano lo sbocco del confronto che, va sottolineato, nella gran parte dei casi ha un esito concordato; aggettivo neutro quest'ultimo, ma comunque significativo di una sostanziale tenuta del sistema di relazioni che nonostante la sua obsolescenza consente ancora di mantenere attivo il confronto ⁽¹¹⁾. Laddove questo confronto fatica ad attivarsi, la gestione dei processi organizzativi è evidente come testimoniano alcuni dei recenti casi ampiamente documentati dalla stampa nazionale ⁽¹²⁾. Ciò non significa che il sistema relazionale tra le parti sia di per sé garanzia di conclusione condivisa del processo organizzativo; il mancato accordo o l'accordo “forzoso” fatto per dare comunque una tutela ai lavoratori, sono parte costante della realtà negoziale. Aggiungo che tali conclusioni sono più spesso di quanto non si veda il risultato di inadeguate competenze dei soggetti protagonisti del confronto (anche istituzionali, non dimentichiamolo).

⁽¹¹⁾ Il segretario generale della Cisl Luigi Sbarra, a commento della rilevazione Ocsel-Cisl sulla contrattazione aziendale 2019-2020, rileva che «In un anno terribile come il 2020, ma anche in quello precedente, l'incontro negoziale e bilaterale ha dato frutti determinanti per la tenuta delle aziende, dei territori e del Paese, con soluzioni che hanno attraversato sostegno al reddito, conciliazione, flessibilità organizzativa, welfare. Una rete viv..... che va supportata ed esaltata dall'azione pubblica con strumenti che ne promuovano l'estensione [n.d.r.: sarebbe interessante venisse specificato questo concetto], specialmente al Sud, e una battaglia senza quartiere ai contratti pirata e alle rappresentanze di comodo».

⁽¹²⁾ Basti richiamare i dossier Whirlpool Napoli e GKN, crisi aziendali che hanno dovuto affrontare, oltre alle sedi istituzionali, anche il giudice del lavoro tra l'altro con diversa sentenza a testimonianza che il confronto tra le parti rifiuta i tratti della arbitrarietà propri di una interpretazione giurisprudenziale (mi si perdoni il giudizio molto critico).

2.2.1. I principali fattori di insuccesso

La competenza relazionale richiede conoscenze multidisciplinari: *economiche* (capacità di lettura delle dinamiche economiche, patrimoniali, di posizionamento nel mercato, ecc.), *legislative* (adeguata conoscenza delle norme contrattuali e delle principali leggi nazionali e comunitarie che regolamentano la vita d'impresa), *manageriali* (capacità di leggere le dinamiche organizzative ed il posizionamento complessivo dell'impresa). A queste si aggiungono capacità di *comunicazione* efficace, comprensione delle *dinamiche istituzionali*, *abilità negoziale* con forte propensione al risultato. Conoscenze che debbono essere presenti sia nei negoziatori di parte datoriale, sia in quelli che rappresentano i prestatori. Ovviamente sarebbe assurdo se tutto venisse ricondotto ad un unico soggetto; quello descritto è in realtà il *sistema di competenze di un team* capace di interagire con le dinamiche aziendali, di settore, di mercato, di territorio.

La mancanza di questa competenza generale (a cui si aggiunge il calo di autorevolezza e rappresentatività delle organizzazioni e dei loro dirigenti) è il principale fattore di insuccesso del sistema relazionale. Non si tratta di *skill* "innati", ma frutto di adeguata formazione che, purtroppo, non viene implementata in modo adeguato nelle organizzazioni sindacali e spesso anche nelle imprese che affidano a consulenti, specialisti in una delle conoscenze (avvocati, commercialisti, manager organizzatori) la complessa gestione del processo relazionale. In questi casi il risultato negativo è scontato.

La rappresentatività è il secondo fattore critico assai rilevante in questa fase storica. Chi siede ai tavoli di confronto negoziale non sempre è in grado di portare a sintesi gli interessi della parte che rappresenta. Spesso la linea gerarchica si spezza e vengono meno i reali canali di comunicazione tra rappresentati e rappresentanti; la voce del rappresentante di un reparto, sovrasta la voce del capo delegazione fosse anche un segretario nazionale (per stare al campo sindacale). Con questo non si intende fare l'elogio della gerarchia militare, ma semplicemente sottolineare che nel confronto tra le parti negoziali è fondamentale conoscere il valore delle affermazioni rilasciate da chi della impresa e dei suoi lavoratori si presenta come interlocutore. D'altra parte è fondamentale che nel confronto ciascuna delle parti abbia un solo portavoce, rappresentante di sintesi compiute al proprio interno; ciò è ancor più vero se nel confronto sono presenti più specialisti oltre ai rappresentanti dell'impresa e dei suoi dipendenti. La confusione cui si assiste in molti tavoli negoziali è spesso imbarazzante non solo per osservatori esterni, ma anche per chi ha a cuore la ricerca di soluzioni.

Tutto questo vale anche per i rappresentanti delle istituzioni che nel confronto talora affermano di poter disporre di strumenti utili alla conclusione del confronto, ma del tutto indisponibili quando non addirittura inesistenti.

Rappresentatività e competenze sono dunque due aspetti inscindibili nella gestione delle crisi d'impresa e quando manca una o entrambe queste caratteristiche, il confronto si svilisce e fatica ad individuare una via d'uscita. Come vedremo più avanti, purtroppo entrambe le caratteristiche sono latenti principalmente nelle organizzazioni dei lavoratori, ma sempre più spesso anche dentro le organizzazioni di rappresentanza datoriale ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Le organizzazioni datoriali di settore quasi sempre hanno una doppia rappresentanza: quelle dotate di mandato negoziale con le controparti (Federmeccanica, Federchimica, ASSTEL, ecc.) e quelle con funzioni di mera tutela merceologica (Federacciai, ANFIA, Uciimu, ecc.). Questo sdoppiamento favorisce l'azione di tutela degli interessi settoriali, ma forse priva i soggetti del confronto con le controparti sindacali di competenze importanti quando l'oggetto del confronto è la crisi di una impresa o di un settore (spesso le due sono conseguenti).

2.2.2. La gestione guidata in ambito istituzionale: potenzialità e limiti

Sono molte le ristrutturazioni aziendali che approdano in ambito istituzionale: molte volte si fermano al livello regionale mentre per le imprese medio-grandi il confronto ha sede quasi sempre in una sede ministeriale⁽¹⁴⁾. Nel corso degli ultimi 10 anni i dossier hanno riguardato complessivamente oltre 500 aziende (dato Mise), alcune delle quali (circa il 20%) interessate da procedure di amministrazione straordinaria⁽¹⁵⁾.

Le ragioni che inducono soprattutto le organizzazioni dei lavoratori e le istituzioni decentrate a richiedere l'intervento della istanza ministeriale, sono molteplici: spostare il confronto al livello più alto per tentare di far superare le resistenze di una delle parti; ottenere impegni finanziari (e ora sempre più anche di partecipazione di capitale pubblico all'*equity*!) che convincano l'azienda a recedere da prospettate riduzioni occupazionali o dismissioni di attività; attivare più rapidamente il ricorso agli ammortizzatori sociale e, se necessario, anche alle politiche attive.

La richiesta di un soggetto "terzo", quale deve essere la istituzione invocata, è in realtà la ragione principale di chi non vede la possibilità di una intesa tra le parti naturali. È un affidamento che evidentemente non ha le caratteristiche del lodo, ma piuttosto quelle del facilitatore di una intesa che salvaguardi al meglio gli interessi generali: della impresa che deve mantenere comunque ordinati i propri conti e degli altri stakeholder che debbono tutelare interessi sociali e territoriali molto importanti. Per questo motivo i tavoli di confronto ministeriali hanno un valore non trascurabile e bene fa il legislatore a cercare di rafforzare questa funzione⁽¹⁶⁾. Ma ancora una volta si deve richiamare il valore, soprattutto in strutture istituzionali apicali, che hanno la presenza di elevate professionalità: sapere leggere criticamente le strategie aziendali e conoscere le dinamiche di mercato nazionale e internazionale, conoscere le norme e le connesse risorse dedicate in Italia ed UE ad investimenti, avere cognizione delle caratteristiche economiche e sociali dei territori interessati da crisi aziendali, sono competenze che non dovrebbero mancare nel buon gestore dei tavoli di confronto con le parti sociali. La loro assenza può determinare il cattivo esito delle crisi, così come il venir meno del ruolo "terzo" può indurre le parti a comportamenti a-collaborativi.

Infine non si deve dimenticare che, quasi sempre, al tavolo di confronto siedono diverse strutture istituzionali: Ministero del lavoro, Mise, Regioni, Comuni e talora anche diversi enti: Invitalia, Inps, Agenzia delle Entrate. Il loro coordinamento e la reciproca collaborazione rappresentano altre competenze fondamentali che il gestore di un tavolo di crisi deve assolutamente possedere.

⁽¹⁴⁾ Il riferimento è al Mise e non anche al Ministero del lavoro presso il quale approdano tutte le aziende in crisi per una ragione concreta e regolamentata dalla legge: ricorso ed utilizzo degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive in concorso con le Regioni. Il Mise gestisce infatti contemporaneamente tra 100 e 150 dossier (così è stato nel periodo 2010-2020), mentre il Ministero del lavoro gestisce migliaia di istanze di CIG avanzate sia da piccole che da grandi imprese.

⁽¹⁵⁾ Su questo argomento si veda in G. BRUGGER, P. GALBIATI (eds.), *Corporate Turnaround: The Italian Perspective*, McGraw Hill, 2020, il capitolo 10, *Value destruction and value preservation*, di P. GALBIATI, P. OGLIARI, nel quale sono esaminate per gli anni 2004-2019 la evoluzione delle procedure di amministrazione straordinaria.

⁽¹⁶⁾ Si vedano i recenti provvedimenti del ministro Giorgetti (tra gli altri il d.m. 22 settembre 2021 che istituisce la figura di esperti da affiancare alla struttura che gestisce le crisi di impresa) e quanto stato approvato dalla legge di bilancio 2022 in materia di reindustrializzazione (si veda più avanti).

Su molti dossier tutte queste competenze si manifestano positivamente e influenzano il buon esito del confronto. Una nota del 2018, redatta in ambito Mise, afferma che oltre il 70% delle crisi aziendali si sono positivamente concluse con un accordo sottoscritto da tutte le parti coinvolte.

Ma cosa significa “concluse positivamente” e, seconda domanda, le conclusioni sono di lungo periodo, oppure ci sono “ritorni di fiamma” che riportano la crisi al tavolo di confronto istituzionale? Sono domande che purtroppo si scontrano con la spettacolarizzazione delle crisi che spinge le istituzioni (soprattutto quelle centrali) a proclamare esiti positivi di vicende che sanno benissimo non essere in grado di rientrare sui passi compiuti, molto spesso di chiusura delle attività produttive e lavorative ⁽¹⁷⁾.

Si prenda come esempio il caso della Alcoa di Portovesme (oltre 1.000 dipendenti ora scesi a circa 400): la multinazionale americana ha deciso la chiusura il 2011 continuando la produzione fino al 2014. Da quel momento si è fatto ricorso a Cassa Integrazione mentre si cercava una alternativa (sempre e solo per continuare a produrre alluminio primario, perché questo hanno imposto i sindacati e diversi ministri hanno acconsentito). Dopo vari annunci di soluzione non andati in porto, il 2018 è stata affidata ad un imprenditore che con la partecipazione al capitale di Invitalia al 30 % dovrebbe cercare di riavviare l'impianto a fronte di oltre 150 milioni di investimento. Ad oggi non è stato fatto pressoché nulla. Eppure la soluzione è stata annunciata e forse il tavolo al Mise è stato cancellato. Ma è vera gloria? Non sembra.

Per chi scrive, una conclusione è positiva quando l'impresa ed i suoi stakeholder hanno maturato la convinzione che prospetticamente, per il medio-lungo periodo, è in grado di reggere il confronto con gli altri competitor. Questo è tanto più vero nei casi di cessazione delle attività, quando le soluzioni richiedono l'intervento di un nuovo imprenditore la cui selezione richiede competenze e strumenti adeguati ad evitare il verificarsi di casi purtroppo noti (da Embraco a Mercatone Uno, ad ACC).

2.2.3. Un terreno da esplorare: la reindustrializzazione

A partire dalla crisi sistemica del 2008 si è avviata una importante riflessione sugli sbocchi da offrire alle crisi aziendali generate da ristrutturazione di aziende *in bonis* che, per varie ragioni, decidevano la dismissione totale o parziale di unità produttive.

Il caso ancora oggi più noto resta quello della Fiat di Termini Imerese (allora si chiamava così) la cui chiusura venne comunicata nel quadro di un piano di riorganizzazione (il c.d. “Piano Italia”) che prevedeva un efficientamento generale che avrebbe dovuto portare ad un milione/anno la produzione di autovetture in Italia. Il Governo di allora si assunse l'onere di ricercare soluzioni industriali che avrebbero dovuto garantire l'assorbimento della occupazione residua dopo le uscite volontarie e il “parcheggio” della CIG. Venne attivata Invitalia (Agenzia in house controllata dal MEF e genericamente dedicata anche alla ricerca di investitori italiani e internazionali) con risultati non lusinghieri.

Il relativo insuccesso di questa prima esperienza non ha fermato la ricerca di una metodologia che potesse evitare la dispersione di risorse materiali (impianti, capannoni), di

⁽¹⁷⁾ Si richiama quanto scrive C. FOTINA, in *Il Sole 24 Ore* del 29 dicembre 2021 nell'articolo dal titolo eloquente *Tavoli a quota 69, ma non è un successo pieno*. Dice il giornalista: «L'altalena di cifre in questi ultimi anni è stata dunque impressionante. Ma come è stato possibile un calo così repentino, tra l'altro negli anni della crisi economica innescata dalla pandemia? Non basta citare numeri, ne va data una interpretazione».

competenze professionali con il conseguente impoverimento dei territori interessati dalle dismissioni. Le esperienze maturate nel decennio trascorso hanno consentito non solo di creare maggiore sensibilità alla cultura del “riuso” di ciò che viene dismesso, ma soprattutto la nascita di società dedicate a quella che è stata denominata “reindustrializzazione”; termine non ancora appropriato per indicare la ricerca di soluzioni economicamente valide, in grado di rispondere positivamente ai problemi economici e sociali determinati dall’abbandono delle attività. Un approdo positivo di questa ricerca, accompagnata da una pratica interessante seppure ancora limitata ⁽¹⁸⁾, è la norma inserita nella legge di bilancio 2022 (approvata lo scorso 30 dicembre 2021) che istituisce una procedura finalizzata alla «salvaguardia del tessuto occupazionale e produttivo» nei casi di ristrutturazione con cessazione totale o parziale delle attività che comportino il «licenziamento di un numero di lavoratori non inferiore a 50» ⁽¹⁹⁾. È stata impropriamente volgarizzata come “norma anti-delocalizzazioni” perché talvolta le dismissioni sono accompagnate dal trasferimento delle attività in Paesi dove il costo del lavoro è inferiore; in realtà questa è solo una delle ragioni alla base della cessazione di attività che più spesso avvengono per una riorganizzazione *country based* ⁽²⁰⁾.

È da auspicare che la normazione della materia acceleri il processo di sensibilizzazione di tutte le parti coinvolte: le imprese chiamate a predisporre un piano di “riutilizzo” di tutte le risorse dismesse, il sindacato che non potrà sottrarsi alla gestione responsabile dei piani ed all’utilizzo di tutti gli strumenti che la legislazione mette a disposizione, il sistema della consulenza ⁽²¹⁾ che dovrà sempre più specializzarsi nella ricerca di investitori e nella gestione dei processi conseguenti, ma soprattutto le istituzioni centrali e territoriali che dovranno sempre più indirizzare verso percorsi virtuosi anziché verso quella della distribuzione a pioggia e senza finalità alcuna degli ammortizzatori sociali.

Forse è anche uno dei possibili modi per tornare a fare politica industriale; lo dico sommessamente perché è materia assai complessa e molto trascurata. Il riuso di impianti e macchinari, la non dispersione delle competenze professionali, la stimolazione e valorizzazione di spiriti imprenditoriali, sono argomenti propri di una politica che, se non lasciata ai singoli casi tra loro scollegati, può diventare foriera di approdi positivi.

⁽¹⁸⁾ Il track record di tali processi è abbastanza interessante: numericamente si conoscono circa 30 casi riferiti soprattutto ad imprese multinazionali (da qui l’erronea definizione di delocalizzazioni). Tra i principali dossier voglio ricordare: Mahke (automotive), Ideal Standard (arredo), Whirlpool (elettrodomestici), Omsa (abbigliamento), Miroglio (abbigliamento), Grimeca (automotive), SGL Carbon (siderurgia), Lombardini Kohler (macchinari per agricoltura), Sangalli (vetro per edilizia), Alcar (automotive).

⁽¹⁹⁾ Si veda la legge di bilancio 2022 nel testo approvato dalla Camera dei Deputati il 24 dicembre 2021 (commi da 224 a 238) e successivamente dal Senato senza modificazioni. Nel testo si affrontano anche aspetti fiscali volti a favorire il riutilizzo di immobili, sgravandoli da oneri di trasferimento talora molto onerosi. Interessante e condivisibile il commento di Giuliano Cazzola pubblicato sul *Boll. ADAPT*, 20 dicembre 2021, n. 45, dal titolo *Guerra alle delocalizzazioni? Va avanti tu che a me viene da ridere*.

⁽²⁰⁾ Alcuni recenti dossier riguardano ristrutturazioni con trasferimento delle attività da una Regione italiana ad altra: Saga Coffee (ex Saeco) trasferita da Gaggio Montano (BO) a Valbrembo (BG) dove la controllante Evoca ha le attività principali. Stessa cosa per la ex Lombardini di Rieti che cessa le attività perché la controllante Kohler le trasferisce a Reggio Emilia dove ha sede lo stabilimento principale. Naturalmente vi sono altri dossier di aziende che cessano l’attività in Italia perché trasferiscono le attività nel *far east* o nell’Europa dell’est. Ma anche casi di trasferimenti in ambito EU e questi naturalmente non possono essere definiti “delocalizzazioni”.

⁽²¹⁾ In Italia operano poche piccole unità consulenziali che si occupano di questi processi. Recentemente si costituisce in Associazione denominata Assoreind che dovrebbe agire per promuovere la crescita dimensionale delle Società aderenti e stimolare la nascita di altri soggetti specializzati nella gestione dei complessi processi di reindustrializzazione.

2.2.4. La legge n. 223/1991 ed i suoi limiti nella gestione delle ristrutturazioni

Una obiezione che è stata immediatamente mossa al provvedimento appena richiamato sostiene che in realtà questo intervento del legislatore non serve a nulla poiché la legge n. 223/1991 all'articolo 4 (*Procedura per la dichiarazione di mobilità*) prevede che il datore di lavoro possa predisporre un piano per tentare di ridurre i licenziamenti collettivi originariamente previsti e nel corso di una procedura sindacale – che complessivamente può durare fino a 75 giorni gli ultimi 30 dei quali con l'assistenza istituzionale del Ministero del lavoro o delle Regioni competenti per territorio – ricercare una intesa senza la quale può comunque procedere ai licenziamenti.

È una obiezione che non coglie il significato e lo scopo del nuovo provvedimento il quale esplicitamente richiama l'imprenditore (sul modello di quanto già praticato in Francia, in Germania ed in alcuni Paesi scandinavi, oltre a quanto auspicato in sede comunitaria) ad una forte responsabilità sociale. Le imprese cui si riferisce il provvedimento sono *in bonis* e la riorganizzazione ha ragioni economiche fondate, ma conseguenze negative per i dipendenti ed il territorio che subisce la perdita di una realtà dal valore sia economico che identitario. Di ciò non può non farsi carico anche l'impresa ed è questo il significato prevalente del provvedimento. I soggetti coinvolti dalla cessazione di attività vengono richiamati, attraverso una chiara procedura ed oneri definiti, a cooperare in raccordo con le istituzioni per individuare una o più soluzioni che consentano di dare risposte positive ai problemi che sono stati creati con la dismissione.

La *ratio* della legge n. 223/1991 non è la ricerca di una soluzione globale, ma la sistemazione (pur importantissima) dei problemi occupazionali che in via prioritaria sono affrontati con il ricorso alla cassa integrazione straordinaria nell'ambito della quale possono determinarsi condizioni che non consentono il richiamo al lavoro di tutti i dipendenti e da qui il ricorso ai licenziamenti collettivi (appunto quanto prevede l'articolo 4).

Sono dunque due norme diverse perché fanno riferimento a due diverse culture: la legge n. 223/1991 non interviene se non indirettamente nella gestione dell'impresa, mentre con il nuovo provvedimento si richiede all'imprenditore di esercitare attivamente insieme alle altre parti interessate il proprio ruolo sociale.

Tengo a sottolineare che la libertà d'impresa non viene minimamente intaccata poiché l'impresa è libera di non aderire alla richiesta di predisporre un piano per il riutilizzo di tutti gli *asset* materiali ed immateriali che la compongono; in questo caso è comunque richiesta una sua partecipazione di natura meramente economica ai costi che la collettività dovrà intraprendere per far fronte ai problemi sociali determinati dalla cessazione di attività: ricollocazione dei lavoratori e progetti per il ripristino di attività economiche nel territorio interessato.

2.3. Mancanza di adeguate competenze: formare chi siede ai “tavoli”

Ogni crisi d'impresa contiene importanti elementi di complessità. Alle componenti oggettive (stato economico-finanziario, posizionamento di mercato, ecc.) si aggiungono le variabili soggettive (tensioni sociali, pluralità di interlocuzioni, ecc.). Il governo della complessità richiede esperienza e competenze plurime, soprattutto in chi è chiamato a guidare la gestione della crisi. Ci sono propensioni che rendono più facile il compito ad

alcuni e meno ad altri, ma in generale guidare un confronto, un negoziato, un contesto nel quale interessi diversi si confrontano, richiede preparazione specifica che si acquisisce con studio, esperienza e adeguato *coaching*. Una preparazione programmata che purtroppo nessuna associazione, nessuna istituzione si è fin qui preoccupata di organizzare. È richiesta anche una preparazione tecnica auspicabilmente non superficiale per capire le ragioni economiche, finanziarie, patrimoniali o gestionali di una crisi d'impresa; ma queste competenze sono disponibili attraverso adeguati affiancamenti di specialisti i quali, tuttavia, debbono essere sapientemente coordinati da chi ha responsabilità di gestione del confronto, sia esso in ambito associativo oppure in ambito istituzionale ⁽²²⁾.

Naturalmente non mancano già ora esempi positivi: dirigenti sindacali di categoria e qualche dirigente di grandi associazioni di imprenditori o anche in ambito istituzionale funzionari del Ministero del lavoro o di alcune grandi Regioni come Lombardia, Veneto, Toscana ed Emilia-Romagna. In generale, tuttavia, la preparazione non è adeguata e non si avvertono iniziative indirizzate al suo superamento.

La recente decisione di dotare la struttura “Crisi di Impresa” presso il Mise di un consistente numero di esperti-specialisti risponde in parte alla esigenza qui richiamata. La specializzazione (come abbiamo ribadito più volte) è necessaria ma non sufficiente. Se il confronto non è guidato da persone dotate di una spiccata capacità negoziale e di un forte orientamento al *problem solving*, è certo che il risultato non sarà positivo; il confronto si trascinerà in modo confuso con interlocutori incapaci di trovare una positiva via d'uscita. È un aspetto troppo sottovalutato, influenzato da una arcaica concezione antagonistica che antepone il conflitto al confronto. Opporsi continuamente durante il confronto, dopo che l'hai sollecitato, non è buona pratica e comunque dannosa per coloro che sono i principali danneggiati nelle crisi d'impresa.

2.4. Assenza dai punti topici del cambiamento di paradigma organizzativo e tecnologico

Un secondo limite si desume facilmente scorrendo la composizione delle adesioni formali (e spesso anche sostanziali) alle organizzazioni sindacali “operaie”, aggettivo quest'ultimo provocatoriamente aggiunto per indicare la prevalente composizione dei tesserati alle principali organizzazioni sindacali. Nelle imprese con presenza prevalente di specialisti nei diversi segmenti della digitalizzazione dei processi (ingegneri informatici, laureati e diplomati in materie scientifiche, esperti di trattamento dei dati, ecc.) la iscrizione al sindacato è generalmente inferiore al 10% dei dipendenti. La ragione è riconosciuta dagli stessi sindacalisti ⁽²³⁾ che ammettono di non avere saputo interpretare i bisogni

⁽²²⁾ Quello richiamato è un problema recentemente avvertito anche dal legislatore che nel d.l. 24 agosto 2021, n. 118, convertito con modificazioni dalla l. 21 ottobre 2021, n. 147 (in *GU*, 23 ottobre 2021, n. 254) indica le linee guida per la formazione unitaria per tutte le categorie professionali (dottori commercialisti, avvocati e consulenti del lavoro) e dei manager. Per qualunque categoria di professionisti interessati (o manager) è previsto che siano 55 le ore di formazione e vengono esposti nel dettaglio i temi da trattare, le specifiche ore per ogni tema oltre alle caratteristiche e le competenze dei docenti.

⁽²³⁾ M. BENTIVOGLI, *Abbiamo rovinato l'Italia?*, Castelvecchi, 2016. Bentivogli ricorda che «il lavoro ed il ruolo sindacale sono cambiati radicalmente, mentre il patto associativo interno ed il modello organizzativo sono rimasti sostanzialmente immutati». Sul calo delle adesioni alle maggiori confederazioni sindacali italiane si veda la interessante scheda di G. ARDITO, *Quanti iscritti hanno davvero Cgil Cisl e Uil*, in <https://www.pietroichino.it/?p=52882>, a corredo dell'articolo di P. ICHINO, *L'unità sindacale possibile*, in *Lavoce.info*, 7 maggio 2019.

collettivi ed individuali di chi opera all'interno di quelle realtà. Il paradigma tecnologico ed il modello organizzativo non sono più solo quelli del fordismo e la gerarchia delle competenze è molto più "piatta" verso l'alto di quanto non lo fosse la fabbrica con al centro la linea di montaggio; una realtà nella quale la leadership sindacale era in capo agli operai specializzati che rappresentavano al tempo stesso una guida ed un esempio.

Nel nuovo contesto hanno buon gioco quanti sostengono la sostanziale inutilità delle relazioni industriali e ancor meno delle relazioni sindacali. Il rapporto di lavoro, pur regolato formalmente dal contratto nazionale, vira sempre più verso modelli di premialità individuale⁽²⁴⁾ che hanno quasi sempre caratterizzato il rapporto di lavoro dirigenziale e quello consulenziale. Oggi sono aspetti diffusi anche tra le qualifiche minori, funzionali alla fidelizzazione aziendale che però non vengono quasi mai intercettati dal sindacato.

Il circolo vizioso "assenza dai luoghi topici – perdita di rappresentanza" non sembra preoccupare a sufficienza la dirigenza sindacale, fatta eccezione per alcune lodevoli esperienze ancora non in grado di influenzare l'insieme delle organizzazioni. C'è da auspicare che la riflessione su questo tema si inneschi il più in fretta possibile; un Paese moderno non può accettare che la forza del sindacato sia collocata soprattutto tra chi dal lavoro ne è uscito: i pensionati.

Anche per le funzioni manageriali più impegnate nel governo delle relazioni industriali si può ripetere la medesima riflessione. L'HR manager degli anni 2000 è meno sensibile e meno preparato alla gestione delle relazioni sindacali; ha perso conoscenze e competenze un tempo fondamentali; si preoccupa meno della gestione del personale e molto di più dello sviluppo per le funzioni gerarchiche medie e apicali. Perché tutto questo? la risposta più semplice e anche più vera è che quello che non c'è più in realtà non serve.

3. La crisi delle relazioni industriali

In una recente attività di studio presso il Ministero dello sviluppo economico, che ha coinvolto esponenti delle imprese, del mondo sindacale, della ricerca, del giornalismo, sono state esaminate le ragioni di quella che per molti (non per tutti, come si vedrà) è la crisi del sistema italiano di relazioni industriali⁽²⁵⁾. Le ragioni storiche e giuridiche del loro sviluppo, del loro successo e del relativo attuale declino sono sostanzialmente condivise tra i cultori della materia⁽²⁶⁾. Come abbiamo già visto nei paragrafi precedenti, il nostro è un sistema gerarchico con una base ampia costituita dalla normativa nazionale:

⁽²⁴⁾ In questo senso va letta la regolamentazione del lavoro "agile" (o *smart working*). La l. n. 81/2017 a partire dall'art. 18 stabilisce le caratteristiche del contratto di lavoro stipulato tra il datore di lavoro e il lavoratore che, nell'ambito del sottostante rapporto di lavoro a tempo indeterminato, fornisce la prestazione in modalità "agile". Una legge sfuggita al sindacato che ora sta cercando di impossessarsene (si veda quanto detto in nota 8).

⁽²⁵⁾ Il Gruppo di studio (volontario) si è insediato all'inizio del 2017 ed ha cessato i lavori a dicembre 2018. Al termine è stato redatto un documento dal titolo *Un nuovo sistema di Relazioni Industriali in Italia*, assunto come base per una più ampia discussione da tutti i componenti del Gruppo che comprendeva rappresentanti di: Ministero del lavoro, Confindustria, Enel, Italgas, Poste Italiane, Gruppo Fiat, Nestlé, Leonardo oltre al prof. Michel Martone invitato permanente in qualità di esperto. Ad oggi il lavoro di approfondimento risulta purtroppo ancora sospeso.

⁽²⁶⁾ Si veda la introduzione di M. CARRIERI, T. TREU all'interessante volume collettivo *Verso nuove relazioni industriali*, Il Mulino, 2013. I due Autori, riferendosi a studi convergenti in ambito europeo, parlano di «fine della illusione di eccezionalità dei sistemi nazionali di relazioni industriali» (p. 8).

il contratto nazionale, gli accordi interconfederali, la legislazione lavoristica (consolidata attorno alla legge n. 300/1970) che assegna ai sindacati nazionali «maggiormente rappresentativi» diritti di rappresentanza molto più ampi della loro rappresentatività effettiva. Alcuni dei maggiori casi di “crisi” aziendali sono forse la maggiore testimonianza di questa crisi. Il dossier Alitalia racconta una storia che si trascina da oltre 15 anni con vicende societarie confuse, un ruolo dello Stato sempre in funzione “salvataggio”, la pleora di sindacati generali e di professione incapace di una azione comune e capace di essere sconfitto in un referendum strategico per il futuro della loro azienda; privilegi incomprensibili pagati dalla collettività (trattamento particolare di CIG) e molto altro ancora. In questa storia le relazioni industriali sono state offuscate da comportamenti spesso clientelari, da incapacità ad orientare una soluzione coerente, da pratiche concorrenziali che quasi sempre sono approdate nel nulla.

Anche nella vicenda Ilva-Arcelor Mittal-Invitalia il comportamento delle parti sociali non è lineare: la comunicazione è carente, la rappresentatività sempre meno evidente, le istituzioni centrali e territoriali non parlano un linguaggio univoco.

In entrambi questi casi, come in quelli di alcune altre grandi imprese interessate da crisi prolungate, il sistema di relazioni industriali non ha retto: le parti sociali non guidano la evoluzione dei processi e sembrano dipendere esclusivamente dai comportamenti di istituzioni non sempre coerenti e comprensibili. Sembra quantomeno sorprendente il richiamo che spesso viene dai vertici delle associazioni sindacali ed imprenditoriali ad un sistema forte, che regge e che anzi cresce «anche tra le piccole imprese».

In verità sarebbe sufficiente richiamare da un lato l’assurda proliferazione dei contratti nazionali di categoria (circa 1.000 denuncia il Cnel), la scarsa diffusione della contrattazione decentrata nelle aziende e nei territori e la mancata applicazione delle norme di rappresentatività delle parti sociali, per comprendere quanto quel modello regga sempre meno.

La conseguenza ancora una volta è il relativo decadimento delle competenze in capo a coloro che sono gli attori principali del “nostro” sistema di relazioni industriali: i dirigenti sindacali (anche di parte datoriale) e le funzioni aziendali preposte: direzioni HR e RSU. Sulle funzioni aziendali sarebbe molto opportuna una ampia riflessione, magari prendendo spunto da quanto stanno da tempo riflettendo alcune delle Associazioni professionali ⁽²⁷⁾.

3.1. Assenza di una visione: perché servono le relazioni industriali?

In realtà ciò che si osserva è la conseguenza di una sostanziale rinuncia (che si potrebbe definire “di comodo”) ad affrontare il problema. Né le parti sociali, né il legislatore sembrano interessati a collocare il sistema delle relazioni sociali dentro uno schema coerente con i profondi mutamenti di paradigma in corso. La velocità dei cambiamenti nelle imprese e delle imprese nei mercati è molto diversa da come l’hanno conosciuta i regolatori delle relazioni sociali a metà del secolo scorso. Eppure le relazioni tra i soggetti protagonisti della vita economica e sociale dovrebbero costituire un campo di ricerca (interdisciplinare) fondamentale, ma ancor di più dovrebbero essere al centro delle preoccupazioni di chi ha una funzione regolatoria nei Paesi, soprattutto in quelli che nel corso degli ultimi

⁽²⁷⁾ Sia AIDP che GIDP (le due maggiori Associazioni tra direttori del personale) stanno riflettendo sul nostro sistema di relazioni industriali sul ruolo della funzione HR in una fase di trasformazione tecnologica e dei processi (<https://www.aidp.it> e <https://gidp.it/>).

100 anni hanno regolato la vita sociale secondo modelli di partecipazione e di responsabilità sociale di tutti i protagonisti. In questo senso il male non è solo italiano, ma almeno europeo. Però in Italia la situazione è ancora più grave perché la crisi della rappresentanza politica si inserisce nella crisi della rappresentanza sociale. C'è una rinuncia a dare una risposta sistemica al problema, manca una visione su dove portare questa nostra società. Ci sono due questioni che riguardano prevalentemente il sistema sindacale nato nel secondo dopoguerra come “costole” poco indipendenti del sistema partitico: la rappresentanza e il pluralismo sindacale. Questioni che continuano a non essere affrontate e che costituiscono un peso molto gravoso e molto ingombrante.

3.1.1. Due problemi da risolvere: rappresentanza e unità

A) Rappresentanza – Rappresentatività

Il tema della rappresentanza e della rappresentatività degli organismi intermedi (qui penso al sindacato ed alle associazioni di imprenditori) è parte fondamentale della ricerca sulla crisi delle relazioni industriali, perché è all'origine di quella mancanza di visione cui si accennava sopra.

In realtà il problema è più spesso negato che assunto. I “negazionisti” sostengono che le parti sociali sono costantemente interlocutori del Governo, quando serve sanno svolgere il loro compito come nel caso della emergenza pandemica, continuano a sottoscrivere contratti che riguardano migliaia di imprese e milioni di lavoratori; insomma le cose non vanno poi così male. In realtà siamo in presenza di un sostegno reciproco tra entità in crisi: il sistema politico che sostiene le forze sociali “ufficiali” e queste ultime che rivendicano il suo riconoscimento minacciando reazioni se ciò non accade.

La controprova di questa affermazione apparentemente tanto radicale ci viene fornita dagli stessi protagonisti i quali in più occasioni hanno cercato di regolamentare la materia della rappresentanza ⁽²⁸⁾, consapevoli che si tratta di questione cruciale, sottoscrivendo importanti accordi che regolarmente rimangono lettera morta, vuoi perché di difficile applicazione (come si misura la rappresentatività delle Associazioni di imprenditori), vuoi perché non vi è l'interesse unanime a darne applicazione (basti pensare al settore pubblico che pure avrebbe facilità a misurare la rappresentatività)

B) Unità – Unicità

Il secondo fondamentale passaggio riguarda il superamento del retaggio di una costruzione politica nata all'interno delle grandi ideologie dell'800/900 europeo. Il sindacalismo italiano, diversamente da quello tedesco ad esempio, non ha ancora superato la divisione maturata all'interno del dualismo politico uscito dalla lotta antifascista. Quel quadro di riferimento non c'è più da almeno 30 anni, mentre il sindacato italiano sembra non essersene accorto per cui si continua a mantenere in vita una tripartizione (peraltro sempre più intaccata dai piccoli sindacati che “a destra e a sinistra” si vanno moltiplicando talora con successo) ancorata a non si capisce quali riferimenti progettuali. Non c'è alcun dubbio che alla base della crisi delle relazioni industriali ci sta anche questa fittizia (e per molti aspetti “surreale”) divisione tra sindacati che, in realtà, sono portatori di modelli

⁽²⁸⁾ L'accordo interconfederale del 12 dicembre 2018 sulla rappresentanza e pariteticità in materia di salute e sicurezza sostituisce integralmente quello del 22 giugno 1995, concluso in attuazione del d.lgs. n. 626/1994, e fa riferimento alle previsioni del d.lgs. n. 81/2008, in particolare relativamente alle rappresentanze dei lavoratori ed agli organismi paritetici.

relazionali comuni e che nelle dichiarazioni e nella pratica quotidiana continuano a difendere. Sulla strategia da seguire non c'è un dibattito comune. Dopo la stagione che ha seguito le lotte operaie degli anni Settanta, quando sembrava ci fosse la volontà di avviare il processo per la unificazione delle tre grandi centrali sindacali (interrotta dal rifiuto della componente comunista della Cgil di sottoscrivere il cosiddetto accordo di San Valentino, 14 febbraio 1984) tutto si è fermato e un lento declino verso una concorrenza senza prodotto e senza mercato.

3.1.2. Una legge è indispensabile: ma è anche possibile?

La legislazione lavoristica è caratterizzata, a mio parere, da un eccesso di equivoci e dimenticanze. La Carta costituzionale, nella parte che riguarda la rappresentanza delle parti sociali, non è applicata per un gioco di veti reciproci che nel corso degli anni ha visto i diversi protagonisti cambiare casacca: chi era pro è diventato contro e viceversa per ragioni certamente comprensibili che tuttavia hanno impedito l'auto regolazione della materia. La controprova, come abbiamo detto, è la mancata applicazione di quanto essi stessi hanno definito con accordi a valenza generale.

Il legislatore può esimersi dall'affrontare la questione? Ma ancora di più: i diversi soggetti che interesse hanno (se non quello della propria "botteguccia") a mantenere in essere una situazione che fa acqua da tutte le parti? Siamo arrivati ad un momento nel quale bastano poche centinaia di lavoratori organizzati da associazioni spregiudicate per ottenere un contratto a valenza generale che lo stesso Cnel recepisce non potendo fare altro.

Ritengo sia maturo il momento che al "ginepraio" della rappresentanza si contrapponga un sistema più rigoroso ed ordinato. A questo scopo il legislatore deve svolgere il proprio ruolo promuovendo una discussione ampia al termine della quale una decisione verrà presa attraverso una legge da valere per tutte le associazioni che accettano di rispettare le regole. In questo modo le stesse associazioni acquisiranno maggiore forza e prestigio, sempre che sappiano svolgere il loro ruolo e la loro funzione.

Questa è la ragione a cui purtroppo si contrappone la realtà: nessuna forza politica oggi osa mettere all'ordine del giorno questo problema. Il pluralismo sindacale "surreale" costituisce un freno ad ogni tentativo di legiferare in materia lavoristica poiché ha come corollario l'"unanimità" delle decisioni; ovvero, solo quando tutti sono d'accordo sull'intraprendere un percorso si può cominciare la marcia. Altrimenti non si muove nulla se non l'inesorabile declino della rappresentatività e la crescita rigogliosa di un sistema di relazioni industriali opportunistico.

È un "sistema bloccato" nel quale tutti credono di avere la chiave giusta per l'accesso al castello, ma in verità quello di cui realmente dispongono è un diritto di veto che blocca ogni movimento.

In queste condizioni è evidente che la crisi delle relazioni industriali, comunemente accettata anche se soggettivamente negata, renderà sempre più complesso il governo delle crisi d'impresa e delle conseguenze sociali che esse trascinano.

4. Le istituzioni centrali e territoriali nella gestione delle crisi d'impresa

Una prima utile considerazione: la gran parte delle crisi d'impresa (e non solo quelle delle PMI) è gestita tra le parti o direttamente in azienda o ai tavoli sindacali presso le associazioni imprenditoriali. Ma di queste si parla poco anche se la grandissima maggioranza si risolvono positivamente con accordi. Le crisi di cui si parla attraverso i media, per ragioni facilmente comprensibili, sono quelle gestite presso le istituzioni territoriali (quasi sempre le Regioni) o presso le istituzioni centrali (Ministero dello sviluppo economico e Ministero del lavoro).

La presenza delle istituzioni ai tavoli di confronto (per la gran parte dei casi sollecitate dalle organizzazioni sindacali) ha una doppia funzione: da un lato guidare il confronto verso un approdo condiviso, dall'altro favorire la conclusione disponendo la strumentazione prevista dalla legge (sussidi agli investimenti, ammortizzatori sociali, ecc.). Se per quanto riguarda la prima funzione valgono le considerazioni precedenti sulle competenze richieste a chi guida un confronto (va detto che non sempre sono presenti), molto diverse sono le considerazioni per quanto riguarda la disponibilità di misure istituzionali. Non sempre, infatti, sono chiaramente esposte le condizionalità a cui sono sottoposti ad esempio i sussidi all'investimento o la riqualificazione professionale se necessaria. Gli equivoci consentono la composizione formale del confronto che nel tempo si dimostra inefficace perché sia l'imprenditore che i lavoratori riscontrano la inadeguatezza della strumentazione e dei sussidi dichiarati dalle istituzioni.

Questo richiamo è fondamentale per comprendere le ragioni che più di quanto non si pensi portano ad un trascinarsi delle crisi o ad un loro epilogo diverso da quanto ottimisticamente dichiarato.

Il ruolo istituzionale è utile quando vi è chiarezza su cosa si può fare e cosa non si può fare e, soprattutto, quando svolge una azione di "terzietà", ovvero di soggetto che agisce per risolvere una crisi nell'interesse generale e non per favorire o penalizzare una delle due parti.

Ai tavoli di confronto quasi sempre sono presenti anche i rappresentanti dei Comuni ove hanno sede le imprese in crisi; una presenza necessaria, ma non sempre coerente con gli obiettivi di risoluzione del problema. In molti casi la loro "terzietà" è labile e la comprensibile scelta di supportare le ragioni dei lavoratori, spesso ritarda la individuazione di una soluzione avendo presente, *ad abundantiam*, che l'apporto dei Comuni è concretamente nullo o molto limitato.

Dopo queste brevi considerazioni critiche, ci si può domandare se le Istituzioni sono soggetti utili alla gestione e soluzioni delle crisi d'impresa.

Fatto salvo quanto assegna loro la legislazione lavoristica ⁽²⁹⁾, alle istituzioni chiamate come soggetto "terzo" a gestire e risolvere il contenzioso sorto in conseguenza di una crisi d'impresa, spetta il compito di ricercare una soluzione che da soli gli strumenti di legge non consentono, risultando quasi sempre utili ma non sufficienti. È un compito

⁽²⁹⁾ Al Ministero del lavoro sono indirizzate tutte le istanze di accesso agli ammortizzatori sociali. Lo stesso Ministero gestisce la fase istituzionale della procedura prevista dalla l. n. 223/1991 e in questo ambito ricerca soluzioni condivise alla stregua di quanto avviene in altre sedi ministeriali. Alle Regioni afferiscono gran parte dei piani di politiche attive e, in molti casi, anche la gestione delle Casse Integrazioni (si veda d.lgs. n. 148/2015 e ss.ii.mm.). Questi ed altri compiti sono previsti dalla legge e non possono essere derogati, diversamente dal compito svolto da altri Ministeri chiamati a gestire crisi d'impresa.

squisitamente politico che nessuna legge impone (fatto salvo quanto richiamato al § 2.2.3. per la “reindustrializzazione”); è una attività “artigianale”, di ricerca della migliore soluzione per il dossier in esame che richiede abilità e competenze che sono state già richiamate in questo saggio. Da poco tempo si è compreso che la gestione di una crisi d’impresa in sede istituzionale può diventare occasione di politica industriale non solo di politica politicante. I recenti provvedimenti del ministro dello sviluppo economico hanno dotato la struttura “crisi d’impresa” di esperti e competenze di buon livello; c’è da aspettarsi che i maggiori dossier all’esame del Mise siano finalmente affrontati all’interno di strategie economiche ed industriali esplicite. In questo caso la crisi diventa una opportunità anziché essere solo evento negativo. A quel punto le istituzioni saranno soggetto “terzo” attivo e non solamente arbitro. Questo lo si potrà verificare a breve.

5. Conclusioni

La gestione delle crisi d’impresa è balzata alle cronache in modo prepotente nel corso degli ultimi 10 anni per ragioni oggettive: le gravissime crisi del 2008 e del 2012. I governi succeduti nel lungo periodo hanno pubblicamente valorizzato i numerosi dossier affrontati, ma non sempre hanno reso professionalmente efficace il delicato lavoro che sottostà alla loro concreta gestione.

Solo nel periodo più recente sono stati presi provvedimenti che possono migliorare qualitativamente la gestione delle crisi attraverso l’inserimento di qualificate competenze e la disponibilità di strumenti sociali, finanziari e fiscali specificamente dedicati ai soggetti coinvolti dalle crisi.

A questo quadro prospetticamente ottimistico, fa riscontro l’impoverimento costante del nostro sistema di relazioni industriali, sempre meno adeguato a supportare il cambiamento oggettivo e soggettivo dei paradigmi tecnologici e professionali. Le grandi organizzazioni della rappresentanza sociale non sembrano voler essere protagoniste del necessario cambiamento e subiscono la graduale perdita di rappresentatività (concretamente verificabile attraverso i parametri della adesione e della azione sindacale) esercitando, tuttavia, azioni interdittive unicamente finalizzate alla tutela dei propri spazi e rivendicando diritti universali e poteri già esorbitanti in assenza della regolamentazione prevista dalla nostra Costituzione.

D’altro canto le istituzioni di governo non sono ancora in grado di svolgere quella azione maieutica più volte auspicata e mai realmente esercitata. È una situazione bloccata?

Recentemente è stato ricordato che «La legge non può quindi regalare rendite a nessuna minoranza assoluta mentre le maggioranze relative si affermano nelle libere dinamiche associative»⁽³⁰⁾; affermazione condivisibile alla quale deve necessariamente seguire un impegno straordinario di quanti hanno a cuore un ordinato sistema di relazioni industriali per aiutare il Paese ad uscire dallo stallo in cui versa da oltre 20 anni.

⁽³⁰⁾ Così in M. SACCONI, *I numeri della rappresentatività e delle adesioni agli scioperi*, in *Boll. ADAPT*, 20 dicembre 2021, n. 45.

Bibliografia

- Baglioni, G. (1974), *L'ideologia della borghesia industriale nell'Italia liberale*, Einaudi
- Bentivogli M. (2017), *Abbiamo rovinato l'Italia. Perché non si può fare a meno del sindacato*, Castelvechi
- Bentivogli M. (2019), *Contrordine compagni*, Rizzoli
- Brugger G., Galbiati P. (eds.) (2020), *Corporate Turnaround: The Italian Perspective*, McGraw Hill
- Carrieri M., Treu T. (a cura di) (2013), *Verso nuove relazioni industriali*, Il Mulino
- Cella G.P., Treu T. (a cura di) (1984), *Relazioni industriali*, Il Mulino
- Di Vico D., Viesti G. (2014), *Cacciavite robot e tablet. Come far ripartire le imprese*, Il Mulino
- Martone M. (2019), *A che prezzo. L'emergenza retributiva tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, Luiss University Press
- Mascini M. (2000), *Profitti e salari. Vent'anni di relazioni industriali 1980-2000*, Il Mulino
- Mascini M. (2018), *Fuori dalla balena*, in *Diario del Lavoro*, annuario
- Neumann F.L. (1934), *Trade unionism, democracy, dictatorship* (trad. it.: *Il diritto del lavoro fra democrazia e dittatura*, Il Mulino, 1983)
- Sacconi M. (2018), *Teoria e pratica delle relazioni adattive di prossimità*, Il Sole 24 Ore
- Seghezzi F. (2019), *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, ebook
- Treu T. (a cura di) (1984), *Gli studi di relazioni negli anni Settanta*, Il Mulino