

L'eredità riformista di Gino Giugni



ildiariodellavoro.it/leredita-riformista-di-gino-giugni

Giuliano Cazzola

October 3, 2025



Il 4 ottobre 2009, dopo lunga malattia con effetti invalidanti, moriva a Roma Gino Giugni. Dalla sua biografia emerge una delle maggiori personalità del diritto, della cultura, della politica e del vivere civile della seconda metà del secolo scorso. Era nato il 1° agosto 1927 a Genova, dove si era laureato nel novembre 1949 con una tesi sul tema «Dal delitto di coalizione al diritto di sciopero» con relatore Giuliano Vassalli. Dopo un soggiorno di studio negli Stati Uniti, nell'Università del Wisconsin (1951-52), collaborò con gli uffici studi della Cisl (1953-60) dell'Eni (1955-57), dell'Iri e dell'Intersind, l'associazione sindacale delle aziende a partecipazione statale (1957-1968); aveva poi diretto l'ufficio legislativo del ministero del Lavoro (1968-72 e 1974-75). Nel 1983 fu eletto al Senato nelle liste del Psi e rieletto nel 1989 e nel 1992, sempre nel Collegio di San Donà di Piave. Al Senato assunse la carica di presidente della Commissione Lavoro. Dal 1993 al 1994 fu ministro del Lavoro nel governo Ciampi. In tale veste fu protagonista insieme con le parti sociali della stipula del Protocollo del 1993 in cui furono razionalizzate e ridefinite le regole della contrattazione collettiva (la cui architettura portante è sostanzialmente ancora operante nonostante le modifiche intervenute in seguito). Dal 1996 al 2002 fu presidente della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali. Nel 1997, su incarico del primo governo Prodi, presiedette una Commissione dedicata alla riforma delle relazioni industriali.

Giugni ha legato il suo nome allo Statuto dei Lavoratori (legge n.300/1970) a cui lavorò a fianco dei Ministri del Lavoro Giacomo Brodolini dapprima, poi di Carlo Donat Cattin. Per ricordare il Maestro e l'amico voglio ricordare come Gino raccontò i retroscena quell'esperienza che poi si rivelò fondamentale lungo tutta la vita di giurista e di uomo politico. Mi sono servito di alcuni brani tratti da talune interviste, in momenti diversi, di Pietro Ichino a Giugni, che l'autore ha voluto risistemare e pubblicare, nel decennale della scomparsa, sulla rivista on line Lavoro Diritti Europa nell'ambito di una commemorazione a più voci del grande Maestro. I lettori potranno apprezzare anche il *sense of humor* di Giugni nel raccontare quegli eventi. "Nel 1968, il governo Rumor con Brodolini ministro del lavoro – narra Giugni – segna per me una svolta radicale: fino ad allora avevo collaborato regolarmente con IRI e Intersind; nel 1968 passai all'Ufficio legislativo del ministero del Lavoro. Lì iniziò la vicenda dello Statuto dei lavoratori, a cui teneva tanto Pietro Nenni; la legge n. 604 del 1966 ne era stata un primo assaggio, e il programma del nuovo governo abbracciava anche la riforma dei rapporti di lavoro. Brodolini mi diede l'incarico di elaborarne il progetto, presiedendo una commissione di esperti". Poi Giugni prosegue: "All'insediamento della commissione avvertii il ministro che non avremmo svolto il ruolo — frequente nelle commissioni ministeriali — di insabbiatori dell'iniziativa. E mantenemmo la parola. Nel mese di giugno 1968 il progetto venne presentato a un incontro di ministri e segretari di partito. Fu per me – ricorda Gino – un'esperienza nuova e, per allora, straordinaria: c'erano tutti, perfino Tanassi (allora segretario del PSDI, ndr), che per fortuna stava zitto; perfino (Ugo, ndr) La Malfa («quello vero», come si dice a volte perfidamente alludendo a quello attuale: il figlio Giorgio, ndr), che non voleva le assemblee politiche nei luoghi di lavoro (neppure noi le volevamo); perfino il presidente Rumor, che si preoccupava dei piccoli imprenditori, che sono quelli che votano DC; con mio stupore non c'era invece alcun portavoce del padrone. La verità è – la considerazione è molto interessante – che la lotta politica in Italia, dopo il fascismo, non è mai stata lotta di classe; il padrone, l'industriale, hanno modesta udienza in sede politica. Dominanti sono gli interessi elettoralmente significativi: le coalizioni dei coltivatori diretti, quelle degli artigiani, le cooperative di tutti i colori, e perfino le associazioni di invalidi; oltre, naturalmente, ai gruppi di potere annidati nelle grandi istituzioni pubbliche che finanziano i partiti".

La collaborazione con Giacomo Brodolini finì presto perché il ministro morì a Zurigo (dove si era recato per un intervento chirurgico) nel luglio del 1969. Pochi giorni prima di partire Brodolini aveva onorato l'impegno di presentare al Parlamento il disegno di legge; ma questo – conferma Giugni – non era stato accolto molto bene, né da destra né da sinistra: la brezza gauchista era arrivata anche al Senato, e il progetto appariva alla sinistra troppo prudente. Il rischio che, per andar più a sinistra, si potesse scivolare nel lassismo era ben presente al ministro; mi salutò con la frase testuale: «cerca di seguire i lavori parlamentari, non vorrei che lo Statuto dei lavoratori diventasse lo Statuto dei lavativi». Il rischio – ammette Giugni – fu corso, e qualche cedimento ebbe luogo, anche se, a mio parere, più nelle letture che della nuova legge fecero giudici e giuristi che non nel testo di essa. Il mio compito di consulente giuridico del ministro continuò – ricorda Giugni – anche con Donat Cattin, successore di Brodolini in tale ufficio". Merita di essere citato il giudizio

che Giugni dava di questo leader democristiano che, anche da posizioni di minoranza seppe sempre farsi valere nel partito e nei governi. "Un uomo scorbutico, autoritario, ma molto intelligente e fortemente motivato sul piano ideale. Ci intendevamo bene".

Ma la discussione parlamentare non fu pacifica. Il Pci si astenne nella votazione finale.

L'on. Sacchi, parlando in sede di dichiarazione di voto, espresse un giudizio in cui era prevalente la critica al provvedimento perché non erano riconosciuti ai lavoratori tutti i diritti costituzionale, inclusi quelli più strettamente politici, come la possibilità di convocare in azienda riunioni di partito, ma solo quelle riguardanti "materie di interesse sindacale e del lavoro". "E'storia nota – rammenta Giugni – come è nota la contrapposizione tra coloro che avevano elaborato un progetto di Statuto sulle tavole dei diritti individuali e dei diritti costituzionali (cioè i giuristi vicini alla Cgil, raccolti intorno alla Rivista Giuridica del Lavoro, ndr) sostenitori del garantismo nel rapporto individuale, e quelli che concepivano invece lo Statuto come legislazione di sostegno al sindacato, supporto legislativo all'iniziativa collettiva, che fu in effetti quel tanto di nuovo che riuscimmo a far penetrare nella legge del 1970". A Pietro Ichino che gli chiede una valutazione dello Statuto e dei suoi effetti nel diritto del lavoro e nei processi economico-sociali, Giugni risponde: "Quando è stato interpretato correttamente, lo Statuto è servito ad agevolare l'assestamento delle relazioni contrattuali, soprattutto a livello di impresa, e a stabilire il primato di esse come fonte regolativa dei rapporti. Questo è stato certamente un bene; e questo era il suo scopo primario e essenziale. Del resto, se c'è una speranza che il sindacalismo italiano superi la cultura del rivendicazionismo come puro strumento di agitazione, questa speranza non può che fondarsi su di un consolidamento dell'esperienza della contrattazione collettiva, anche a livello aziendale".

Se a Giugni si attribuisce la paternità della legge n.300/1970, come il suo contributo più importante (ne ha ricordato recentemente l'iter politico e parlamentare il suo allievo Francesco Liso nel saggio "Appunti su Gino Giugni riformista: dagli anni '50 allo Statuto dei lavoratori" Cacucci editore), non vanno dimenticate le altre vicende di cui fu protagonista. In primo luogo, Giugni ha il merito di aver contribuito, poco più che trentenne, a dare un'anima al diritto sindacale con il suo fondamentale studio per Giuffrè nel 1960 dal titolo "Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva", in cui veniva profilata l'architettura di un ordinamento intersindacale solido e autonomo, anche in assenza (allora da parte della dottrina tradizionale si parlava di "speranze deluse") dell'attuazione dell'articolo 39 Cost. Come scrisse Giugni, la storia era stata in grado di colmare i ritardi e gli impedimenti della dogmatica. Abbiamo già ricordato il Protocollo del 1993 e la relazione del 1997 su incarico del primo governo Prodi, ma va altresì sottolineata l'importanza del contributo di Gino alla disciplina del trattamento di fine lavoro (TFR) che consentì di evitare un referendum con effetti economici gravi e di istituire un trattamento retributivo ben strutturato che, nel tempo, è divenuto l'elemento portante del finanziamento della previdenza complementare. Per la sua attività riformista Gino Giugni fu ferito in un attentato delle Br. Le indagini arrivarono alla conclusione che il commando aveva fallito l'obiettivo di ucciderlo.

Giuliano Cazzola