

ACCADEMIA LUCCHESA
DI SCIENZE, LETTERE E ARTI

STUDI E TESTI XVI

GIUSEPPE PERA

IL DIRITTO DEL LAVORO
DIECI ANNI DOPO LO STATUTO
DEL 1970



LUCCA 1981

ACCADEMIA LUCCHESI
DI SCIENZE, LETTERE E ARTI

STUDI E TESTI XV

- I — PIETRO TOCCHINI e PIETRO LAZZARINI - Storia dei Seminari di Lucca, 1969.
- II — GIUSEPPE GUAMI (1540-1612) - Canzoni da sonare, 1968.
- III — DOMENICO CORSI - L'« Uffizio del Restauro ». Una magistratura lucchese dei secoli XIV e XV, 1968.
- IV — La « LIBERTAS LUCENSIS » del 1369 - Carlo IV e la fine della dominazione pisana, 1970.
- V — DOMENICO CORSI - Il principato napoleonico e gli Archivi lucchesi, 1972.
- VI — AMOS PARDUCCI - Ricordo, 1973.
- VII — HANSMARTIN SCHWARZMAIER - Movimenti religiosi e sociali a Lucca nel periodo tardo-longobardo e carolingio, 1973.
- VIII — FURIO POSSENTI - La poesia nelle Croniche di Giovanni Sercambi, 1974.
- IX — MANSUETO LOMBARDI-LOTTI - Il Conte Prof. Giovanni Sardi, 1974.
- X — GIOVANNI SERCAMBI - Le illustrazioni delle Croniche nel codice lucchese, coi commenti storico e artistico di Ottavio Banti e M. L. Testi Cristiani, 1978.
- XI — FASCICOLO MEMORIALE. (Mons. Pietro Guidi - Prof. Augusto Mancini - Prof. David Giannetti), 1978.
- XII — DOMENICO CORSI - La pace di Lucca con Pisa e Firenze degli anni 1181 e 1184, 1979.
- XIII — OMAGGIO A SILVIO FERRI - Presidente dell'Accademia dal 1958 al 1978, 1979.
- XIV — ITALO PIZZI - La Pinacoteca di Lucca (1874-1948), 1980.
- XV — GINO ARRIGHI - L'Archivio di Mario Pieri

ACCADEMIA LUCCHESI
DI SCIENZE, LETTERE E ARTI

STUDI E TESTI XVI

GIUSEPPE PERA

IL DIRITTO DEL LAVORO
DIECI ANNI DOPO LO STATUTO
DEL 1970



LUCCA 1981

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

Dieci anni sono ormai trascorsi dall'emanazione del c.d. statuto dei diritti dei lavoratori (legge 20 maggio 1970, n. 300) e la ricorrenza si presta, come di consueto, a tentativi di riepilogo e di bilancio, come sta avvenendo, da qualche mese, in ogni parte d'Italia, con pubblicazioni, convegni, incontri, tavole rotonde. Accogliendo il cortese invito della nostra Accademia non mi sottraggo all'occasione celebrativa, nella speranza di poter dare un contributo a quella che dovrebbe essere non una manifestazione ritualistica ma, al contrario, una pausa seria e responsabile di puntualizzazione e di riflessione; specie perché il decennale cade in una stagione radicalmente diversa da quella originaria, con problemi e prospettive gravi ed inquietanti.

Lo « statuto » del 1970 fu il tentativo di risposta, in realtà affannosa ed inadeguata, da parte della classe politica di governo all'esplosione verificatasi nel mondo del lavoro e culminata nell'autunno c.d. caldo del 1969. In verità di statuto dei diritti dei lavoratori si parlava da molti anni, in svolgimento dell'idea enunciata nel 1952 dalla CGIL per bocca del suo segretario generale on. Di Vittorio. Il progetto era stato accolto nel programma dei governi di centro-sinistra, a partire dal 1964, essendone fervido propugnatore il vicepresidente del consiglio dei ministri on. Pietro Nenni. Ed erano quelli tempi relativamente tranquilli, di relativa stabilità politica e di relativa calma sociale; quindi particolarmente propizi, volendo, a serie iniziative riformistiche, adeguatamente concepite nei principi e negli svolgimenti. Viceversa, nella stagione del centro-sinistra dormiente, singolarmente espresso dall'on. Aldo Moro, ben po-

mf

MARIA PACINI FAZZI EDITORE - LUCCA

(*) E' la conversazione letta il 24 aprile 1981 all'Accademia lucchese di scienze, lettere, arti.

co si fece; di tutto l'ambizioso programma si realizzò solo la legge 15 luglio 1966, n. 604 sulla limitazione, relativa, del principio di risolubilità *ad nutum* del rapporto di lavoro (art. 2118 cod. civ.), con un regime del licenziamento ingiustificato nel complesso modesto e riduttivo.

Sopravvenne a turbare le acque e a restringere lo spazio di manovra della classe di governo, la grande esplosione di massa nel corpo della società italiana, dapprima nelle scuole e poi nelle fabbriche e negli uffici. La mobilitazione di massa verificatasi nella seconda metà del 1969 per il rinnovo dei grandi contratti collettivi dell'industria fu nel contempo di eccezionale imponenza e violenza, ben spesso oltre il confine della legalità; risalgono a quel tempo le nuove forme di pressione e di lotta, con l'esplosione dell'attuazione degli scioperi in forma articolata, i picchetti « duri », i cortei interni a suon di campanacci, talora la violenta estromissione dagli uffici dei dissenzienti, in diverse occasioni con il trascinarsi in corteo a pubblico ludibrio, spesso con violenza diretta. Il più grosso contratto collettivo di categoria, grosso perché interessa all'incirca un milione e mezzo di lavoratori tra industrie in mano privata ed in mano pubblica, non venne contrattato, ma imposto, ad una classe imprenditoriale impaurita, col *diktat* del ministro che da allora cominciò a definirsi non più del lavoro ma dei lavoratori, in aperto superamento del principio, già essenziale nell'età liberale e giolittiana, della neutralità dello Stato nei conflitti di lavoro. L'imposizione venne ammessa, alla televisione, dal rappresentante degli industriali. Eravamo, con questo, ormai fuori dall'Europa migliore; fuori da quelle esperienze di effettiva « democrazia industriale » nelle quali le parti sociali contrapposte sono, in autentico e non alterato conflitto, componenti essenziali e rispettate.

Come ho detto di frequente, non è facile, ancor oggi a più di dieci anni di distanza, stabilire le cause di tanto sommovimento. La risposta definitiva è demandata agli storici in un futuro nel quale siano scomparsi protagonisti e partecipi in ogni caso interessati e sia così possibile una valutazione relativamente serena e disincantata; così come ancor oggi gli storiografi continuano a disquisire sulle ragioni dei grandi movimenti sociali del passato. Ma già si tentano confronti tra le diverse situazioni nazionali che furono interessate dalla « con-

testazione » e tra le diverse risposte della borghesia in questo o in quel paese (1).

Certamente il moto di massa fu la conseguenza dei mutamenti sociali indotti dalla trasformazione industriale del paese, con la conseguente rottura dei preesistenti equilibri. Con l'irrompere, soprattutto, delle nuove generazioni ignare delle dure ristrettezze del passato e quindi indotte, ad es., al rifiuto dell'etica del lavoro e a sogni di palingenesi totale. Non a caso diverse situazioni emergenti nel recente periodo negli ambienti di lavoro possono leggersi in chiave di una netta rottura generazionale, tra i vecchi legati all'imperativo produttivistico centrale anche nel pensiero socialista classico (« chi non lavora, non mangia ») ed i giovani (2). In particolare, poi, col grande travaso migratorio da Sud a Nord; con l'affluire qui di masse sradicate, isolate, spesso ghettizzate, nella non disponibilità o nella non accessibilità a servizi elementari nella convivenza civile. Non a caso, nelle manifestazioni avutesi di recente per ricordare Adriano Olivetti, si è insistito su quali furono le linee del possibile sviluppo modernizzante tracciate da questo filantropo, legato alle visioni utopiche del socialismo; confrontandosi quanto è avvenuto nel comprensorio d'Ivrea, invece, in quello di Torino. Tenendosi conto, poi, dell'esplosione incontrollata del mondo cattolico dopo la svolta giovannea, con una partecipazione fideistica, e quindi estremizzante, ai motivi di disagio sociale e al tentativo di superarli. Non a caso alla centrale sindacale già all'origine d'ispirazione cristiano-sociale fanno capo le correnti più estremistiche e spesso extraparlamentari.

Tutto questo movimento della società veniva a scontrarsi con una situazione e con strutture complessivamente vecchie ed inadeguate; in particolare con una normativa del lavoro spesso non ancora allineata coi principi, profondamente innovatori, della Costituzione repubblicana e operando in buona misura una concezione largamente paternalistico-conservatrice.

(1) v. GIGLIOBIANCO e M. SALVATI, *Il maggio francese e l'autunno caldo italiano: la risposta di due borghesie*, Bologna, Il Mulino 1980.

(2) v., in particolare, le testimonianze degli operai di Sesto San Giovanni raccolte da P. CRESPI, *Capitale operaia*, Milano, Jaca Book 1979. In generale sui movimenti giovanili e sul sorgere della nuova sinistra, v. M. TEODORI, *Storia delle nuove sinistre in Europa (1956-1976)*, Bologna, Il Mulino 1976.

Lo scossone fu impetuoso, caotico, spesso, consapevolmente o no, con punte obiettivamente rivoluzionarie. Insomma fummo in pieno diciannovismo. Per gli intellettuali d'ispirazione riformistica, ad es. per quelli che, come me, si riconoscevano allora nel *Mulino* vecchia maniera, fu un trauma. Avevamo vissuto ed operato, per venti anni, nella certezza che, guarite le ferite del dopoguerra e messa in moto la trasformazione industriale, l'Italia avrebbe avuto un sicuro avvenire democratico-liberale a forte contenuto riformistico e di apertura sociale; tutti così riconoscendoci, a parte la specifica collocazione ideologica e partitica, liberali, cattolici, socialisti non fusionisti, nel messaggio di Benedetto Croce, liberale ma non liberista nella famosa polemica con Luigi Einaudi. Pensavamo al certo consolidamento del regime democratico, senza alternative fuori sistema, nell'emergere relativamente ordinato delle contrapposizioni sociali e politiche, nell'alternarsi di due partiti costituzionalmente omogenei secondo il modello delle grandi democrazie anglosassoni; e intanto, in via preparatoria, al grande incontro di cattolici e socialisti all'insegna, appunto, dei valori di democrazia liberale. L'esplosione sociale dal 1967 in poi, la pressione incontrollata di massa, il becerume e la violenza non rientravano precisamente nel nostro modello di sviluppo. Ne erano, anzi, agli antipodi, fino al punto di chiederci se per caso l'ipotesi riformistica non fosse sbagliata in partenza.

Lo « statuto » fu, come ho detto, la precipitosa risposta d'urgenza a tutto questo moto. La classe di governo che non aveva fatto sostanzialmente niente per venti anni, ritenne inevitabile ed urgente provvedere a caldo su tutto. Anche perché erano imminenti le elezioni regionali della primavera 1970; cosa che indusse un ramo del Parlamento ad approvare senza nemmeno discutere quanto proveniva dall'altro ramo, con un voto sostanzialmente plebiscitario, nell'astensione dell'estrema sinistra che avrebbe voluto di più e con il voto di tutti gli altri gruppi, liberali compresi. E fu una vicenda sostanzialmente dominata dalla convulsione assembleare; basta confrontare il testo definitivamente approvato con quello predisposto dal Governo per impulso del ministro on. Brodolini: questo misurato e poggiante su una linea coerente e razionale; quello sovrabbondante di tutte le varie cose che, a spezzoni e disorganicamente,

erano occasionalmente venute in mente ai parlamentari; fino, ad es., ad una mini-riforma parziale, con ciò nata morta in partenza, del collocamento.

Si trattò, come ebbi a dire nella mia polemica col giurista che ebbe gran parte nell'elaborazione della legge (in realtà del progetto Brodolini e non del testo definitivo scritto, in sede parlamentare ed in maniera incontrollabile, a più mani) ⁽³⁾, di una legge « malfatta »; di una legge astrattamente apprezzabile nei principi (da sempre da me condivisi), ma pessimamente svolta. E questo non per deficienza di tecnici, ma per obiettiva impossibilità da parte di questi di contribuire in quel determinato momento politico. Legge malfatta perché fatta nel momento peggiore nella storia della Repubblica, in ragione della convulsione generale e, quindi, nel modo peggiore. Soprattutto quel testo, sempre in quel momento e secondo la carica ideologica o gli *idola* allora generalmente ritenuti, sollecitava un modello di operatore naturalmente incline ad intendere la normativa in senso distorto. Le implicazioni effettuali della legge sarebbero state ben diverse se la medesima fosse stata gestita da operatori i cui ideali fossero stati corrispondenti ad una chiave di lettura dello « statuto », astrattamente possibile e coerente al modello di autentica democrazia industriale. In definitiva nei principi estraibili dalla legge non c'è, in sé, niente di eversivo o di aberrante. Si pensi alle norme che vogliono indurre a forme civili di controllo sull'attività lavorativa, al riconoscimento, in sé naturale e legittimo, del contropotere sindacale nei luoghi di lavoro etc. Il fatto è che, invece, la legge è stata intesa ed applicata, normalmente, a senso unico, come potenza e prepotenza del fattore lavoro in mortificazione programmatica delle esigenze obiettive dell'impresa e di quelle emergenti in una ordinata comunità di lavoro, in uno scenario con un solo protagonista. Spesso, infatti, lungi dal pensare questo assetto normativo nella istituzionale e costituzionale presenza di entità sociali beneficamente contrapposte in una dialettica feconda, si è valutata la legge come una semplice tappa, come un momento transitorio,

(3) v. G. GIUGNI, *I tecnici del diritto e la legge « malfatta »*, in *Pol. del dir.* 1970, 479 e la mia risposta in *Boll. Dir. Lav. Trieste*, n. 49, luglio 1971, p. 15.

nella prospettiva del definitivo superamento del sistema capitalistico.

Si pensi, ad es., a quanto è avvenuto all'interno della magistratura. La gente si chiede spesso come e perché è potuto avvenire che i magistrati del lavoro siano, in genere, di una ben precisa collocazione ideologica, spesso operatori di pretesa giustizia a senso unico e ad esito scontato. La ragione non è misteriosa. E' il risultato del combinarsi tra il volontariato estremistico e l'inguaribile tendenza del borghese alla capitolazione e ai comodi personali.

La contestazione fece largamente saltare il sindacalismo come fatto associativo giusta il modello tradizionale, con delle conseguenze che sono almeno in parte rimaste nel rapporto, complesso e dialettico, tra movimento ed istituzioni. L'incontenibile movimento spontaneo di base ebbe il suo centro nell'assemblearismo, nel rifiuto programmatico della delega (cioè della democrazia rappresentativa) e, quindi, della distinzione tra rappresentati e rappresentanti. La base doveva direttamente decidere ed il sindacalismo come associazione è riuscito a sopravvivere, dapprima mimetizzandosi in guisa da apparire, appunto, come espressione diretta delle basi (la sindacalizzazione della contestazione) e poi inventando, almeno sulla carta, formule complicate e barocche volte a mantenere l'equivoco di una doppia realtà, verso il basso e verso l'alto, all'interno e all'esterno. Il tutto complicandosi, nell'ambito del sindacalismo « ufficiale » poi ed ancora federato, per l'intento di assicurare la contestuale presenza delle tre componenti. Tutto questo ha avuto, ed ha tuttora, le sue implicazioni sul piano della contrattazione collettiva, condizionando alla decisione e alla ratifica delle basi la stipula degli accordi, in un delicato rapporto tra delegazioni e basi.

Nel contempo si sviluppavano modi del tutto nuovi di aggregazione degli interessi nella realtà viva indotta dalla strutturazione produttiva, a livello elementare di reparto, di linea e di gruppo; tanto trovando espressione nel movimento dei delegati. Si estendevano e moltiplicavano i luoghi del conflitto all'interno della fabbrica, con crescenti difficoltà ad incanalarlo secondo il modulo tradizionale della categoria convenzionalmente intesa. Conflitti che spesso sono stati reali e drammatici,

con scioperi parziali che, attuati da addetti a posizioni chiave nel processo produttivo, possono paralizzare ogni cosa.

Non si può nascondere che in tutto questo vi sia stato, almeno alle origini, qualche granello di verità, nel rifiuto della burocratizzazione dell'organizzazione sindacale e nella pretesa di autentica circolarità democratica. Così come è vero che un genuino assetto democratico suppone la libera emersione di tutti gli interessi; con possibilità, però, ai fini funzionali del sistema, di canali e di soluzioni compositive. In altre parole, qui come altrove la libertà non può sfociare nell'anarchia programmatica ed incontrollabile.

Soprattutto, nella stagione post-sessantottesca, sono stati posti deliberatamente da parte i principi elementari e minimi di un autentico sistema di democrazia industriale. Si è negata la sussistenza di qualsiasi regola del giuoco, rifiutandosi sistematicamente l'impegnatività dei patti stipulati con la controparte. Nella stagione intellettualmente folle del tradimento dei chierici, autorevoli giuristi hanno sostenuto la teorica giusta la quale il contratto collettivo non obbligherebbe affatto, per il tempo della sua vigenza, entrambe le parti contrapposte; al contrario la stipula del contratto significherebbe semplicemente chiusura di un determinato conflitto con assunzione di obblighi da parte dei datori di lavoro, libera la parte lavoratrice di riaprire il conflitto subito dopo per altre rivendicazioni (*). Tutto questo travolgendo ogni limite alla contrattazione articolata a livello aziendale rispetto al contratto nazionale di categoria; tanto che, subito dopo la stipula di questo, in genere il conflitto riprendeva a livello di gruppo o di azienda, magari per strappare quanto nazionalmente non si era potuto ottenere. Siffatta prassi è stata legittimata dai giudici allorquando, in una famosa sentenza « pilota », hanno in pratica reputato come non impegnativa la premessa al contratto metalmeccanico, ponente formalmente limiti e condizioni alla contrattazione articolata (5). Aggiungen-

(4) v. gli atti di un convegno promosso in Bologna, nel 1972, dalla Fed. lav. metalmeccanici, con relazioni di GIUGNI, MANCINI, TREU: *Potere sindacale e ordinam. giur.*, Bari, De Donato, 1973 nonché il vol. *La contrattazione coll.; crisi e prospettive*, Milano, Angeli 1976, con relazioni di MENGONI, PROSPERETTI, SCOGNAMIGLIO.

(5) v. Trib. Padova, 4 luglio 1973, in *Foro it.* 1973, I, 3205 e App. Venezia, 29 aprile 1976, *ivi* 1976, I, 1701.

dosi poi, come ho detto, lo scatenamento della microconflittualità entro l'azienda, a livello delle ripartizioni elementari della medesima. Il tutto, naturalmente, nell'ambito di prospettazioni teoriche, conclamate o sottintese.

La prospettiva palese era, almeno un tempo, quella che valuta positivamente il conflitto nella società industriale e ravvisa, quindi, nella conflittualità operaia il pungolo e lo stimolo per continui progressi; nella convinzione, ormai superata, dell'illimitata possibilità di progressione del sistema ad economia capitalistica di mercato. Nel che c'è, nella situazione storicamente acquisita fino a poco tempo fa, un granello di vero. La prospettiva sottintesa, almeno per certi settori del movimento, era ed è, evidentemente, quella che intanto tutto questo serve a disgregare e distruggere il sistema capitalistico, impedendone la funzionalità.

Aggiungasi l'assoluta libertà, quanto meno di fatto, di sciopero. Già un giurista impegnato prospettò abilmente la tesi che la normativa statutaria dovesse correttamente interpretarsi, specie in ragione della formulazione della norma relativa al procedimento di repressione della condotta antisindacale (art. 28), nel senso della legittimazione dello sciopero in qualsiasi forma attuativa, anche di quello « articolato » (6). Il legislatore ben sapeva, si disse, che normalmente lo sciopero ha corso da noi per combinazioni temporali e a scacchiera; se, con tutto questo, l'art. 28 ha preso in considerazione l'attentato al diritto di sciopero, senza distinguere e senza precisare, segno è che si sono volute deliberatamente legittimare anche queste forme. La Corte Costituzionale andò in contrario avviso, mettendo in rilievo che l'art. 28 niente aggiungeva e niente toglieva sul piano della valutazione sostanziale delle forme di lotte (7). E così ancora per un lungo periodo la giurisprudenza ordinaria ha continuato a dividersi sul punto. Sennonché di recente, con una fondamentale sentenza dei primi del 1980, la Suprema Corte di Cassazione si è allineata con la tesi « progressiva »: lo sciopero articolato è legittimo, salvo che l'azione diretta non deve mettere a repen-

taglio beni e valori a tutela costituzionale sovraordinata o quanto meno equivalente (la vita, la salute, l'incolumità, la salvaguardia del patrimonio aziendale nella sua materialità) e fermo che il datore di lavoro può legittimamente rifiutare la prestazione solo apparente in quanto nella concretezza non eseguibile (8). Aggiungasi che un giurista di grande valore, poi divenuto componente del C.S.M. per designazione socialista, ha cercato di dimostrare brillantemente che il crumiraggio, ovvero la libertà di lavoro, non ha protezione costituzionale (9). Dopo di che, in ragione di questa base teorica, non ci si può stupire di talune pronunce ad opera di magistrati che militano nell'ala più estrema; come quando, ad es., si è ritenuto non giustificato il licenziamento del responsabile di violenza in danno di crumiro, essendo stato commesso il fatto, pur deprecabile, nel giusto risentimento per l'attentato alla solidarietà operaia (10).

Per il bene e per il male, nell'intreccio forse inevitabile di positivo e di negativo, tutto è stato messo in discussione, in particolare sul piano dell'organizzazione del lavoro. Specialmente perseguendosi l'intento della massima tutela possibile della salute negli ambienti lavorativi. Né può negarsi che talora la rivendicazione avesse un fondato supporto, talora essendo emersi casi scandalosi penalmente apprezzabili. Di norma tutto questo ha avuto corso ancora nel contesto di un movimento anarcoide ed incontrollato; spesso derivandone la pratica ingovernabilità degli ambienti di lavoro, specie per la disgregazione pratica di ogni strutturazione gerarchica e disciplinare. Spesso si è distrutto anche quello che meritava di esserlo; quasi mai, però, positivamente costruendo.

La normativa statutaria, così unilateralmente intesa e gestita, ha ingenerato e legittimato l'abusivismo di massa. Si pensi, ad es., all'abuso in tema di permessi e di facilitazioni per mandato pubblico o sindacale, spesso con la complicità delle amministrazioni pubbliche. Sovente i permessi si dilatano quantitativamente fino al punto che ne viene fuori, in pratica, una sorta

(6) v. U. ROMAGNOLI, in GHEZZI, MANCINI, MONTUSCHI, ROMAGNOLI, *Statuto dei diritti dei lav.*, Bologna-Roma 1972, sub art. 28.

(7) v. Corte Cost., 14 gennaio 1974, n. 1, in *Foro it.* 1974, I, 299.

(8) v. Cass. 30 gennaio 1980, n. 711, in *Foro it.* 1980, I, 25.

(9) v. G. F. MANCINI, in *Commentario della Cost.* dir. da G. BRANCA, I, Bologna-Roma 1975, sub art. 4, n. 19.

(10) v., per la casistica, il mio libro *La cessazione del rapp. di lav.*, Padova 1980, pp. 87-88.

di aspettativa « di fatto » e retribuita, cioè una totale esenzione dall'obbligo lavorativo: in totale violazione della normativa che prevede invece, ove ci si voglia dedicare a pieno tempo al mandato pubblico e sindacale, l'aspettativa non retribuita (art. 31 statuto); con una soluzione generalmente respinta appunto perché si vuole fare il sindacalista a pieno tempo o il consigliere comunale a spese dell'impresa. Ed anche di recente si è letto nei giornali del numero abnorme di distacchi sindacali presso l'Enel. Tutto questo rafforza le possibilità sindacali e costa.

Per non dire poi dell'assenteismo per malattia di cui si parla scandalisticamente sui giornali pressoché ogni giorno, con episodi spesso tragicamente umoristici; ricordando solo che per un certo periodo perfino in settori del sindacalismo si è esaltato il fenomeno come forma elementare di protesta lavoratrice contro le condizioni abnormi di lavoro e come rivendicazione di spazi di libertà⁽¹¹⁾.

A partire almeno da un certo livello di consistenza, la presenza sindacale è largamente condizionante per tutte le decisioni di un certo rilievo dell'impresa, anche nella gestione dei rapporti di lavoro. Ancora una volta questa situazione non è in sé scandalosa; dovendosi ricordare che la c.d. « amministrazione del contratto collettivo » è obiettivo naturale e comprensibile del sindacalismo, proprio in un sistema di democrazia industriale basato, a tutti i livelli, sul confronto tra le parti sociali contrapposte e, quindi, anche per quanto attiene alla corretta gestione della normativa nello svolgimento delle situazioni aziendali e dei rapporti di lavoro. Si tratta di vedere l'uso in concreto che il sindacalismo fa di questa sua necessaria ed auspicabile presenza, se in senso buono o cattivo. Spesso i sindacalisti si fanno paladini anche delle cause più ingiuste e dell'interesse individuale in senso deteriore, in negazione totale e continua delle esigenze aziendali. Né mancano situazioni nelle quali facilmente si ravvisa, dietro la prospettazione astratta e l'invocazione dei sacri principi, la contrapposizione di prosaici interessi di gruppi contrapposti di lavoratori; talora, addirittura, tutto è strumentalizzato nell'interesse individuale (si pensi al mandato sindacale conferito

(11) v., per riferimenti, P. ICHINO, *Malattia, assenteismo e giustificato motivo di licenziamento*, in *Riv. giur. lav.* 1976, I, 259, n. 5.

non appena si ha sentore di un possibile trasferimento e al fine di paralizzare la decisione aziendale).

Soprattutto la presenza sindacale è condizionante e paralizzante per tutte le decisioni di politica economica dell'impresa, specie per quanto attiene al livello occupazionale. Di fatto, e talora anche di diritto (nell'ambito della complessa legislazione per la riconversione industriale), come efficacemente si è detto⁽¹²⁾, i licenziamenti collettivi per riduzione di personale sono « impossibili », anche per la mobilitazione generale contro la pretesa imprenditoriale nella più vasta cerchia politica e della società civile. E qui può misurarsi il grado di forza del nostro sindacalismo. In altri paesi, ad es. in Gran Bretagna, hanno potuto aver corso smobilitazioni anche integrali di grandi complessi, con il licenziamento di decine di migliaia di lavoratori. Da noi tutto questo è impossibile o quanto meno è indispensabile percorrere la via contorta e costosa della cassa integrazione e della collocazione in mobilità. Ancora una volta, non mi stanco di ripetere, la questione non è di principio in ordine alla presenza istituzionale della parte sociale più vitalmente interessata in queste vicende, spesso drammatiche e sempre socialmente tristi, ma di uso in concreto. È estremamente dubbio che numerose operazioni di forzato salvataggio imposte sindacalmente siano state corrispondenti al pubblico interesse; ricordo solo la vicenda Unidal. La conclusione è che nel nostro sistema, d'impossibile definizione ormai tra modello socialista o no, la libertà d'impresa è dubbia, proprio, deve dirsi, per il nucleo della medesima che dovrebbe autenticamente corrispondere all'utilità sociale, cioè generale, rettamente intesa.

La presenza sindacale nel cuore della cittadella capitalistica è stata, almeno in parte, formalizzata col riconoscimento nei contratti collettivi, a partire dal 1976, dei c.d. diritti d'informazione; col vincolo per le imprese o per le associazioni imprenditoriali di dar conto alla controparte di programmi e decisioni, derivandone di necessità, almeno di fatto, un confronto. Anche qui, a mio avviso, non c'è alcuna preclusione di principio. Tanto

(12) v. L. MARIUCCI, *I licenziamenti « impossibili »: crisi aziendali e mobilità del lavoro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.* 1979, 1360.

più che questa vicenda può anche leggersi nella prospettiva di un avvio italiano alla partecipazione della parte lavoratrice alla gestione delle imprese, secondo un modello consolidato in alcune esperienze estere. E si può anche ricordare l'art. 46 Cost. Ma qui il dato decisivo è nello « stato d'animo », nella concezione di questa prospettiva. In proposito deve ricordarsi che, almeno per un certo periodo (in questi ultimi tempi l'aggettivo è stato silenziosamente accantonato), il sindacalismo nostrano ha parlato sí di partecipazione, ma conflittuale; volendo significare, per pregiudizi ideologici da serbare almeno formalmente, che si vuole essere presenti, interloquire, ma in una posizione programmaticamente antagonista e, almeno per talune componenti, sempre nella prospettiva di uno scontro finale risolutivo col superamento del sistema. Con questo non si facilita psicologicamente il disegno di una strutturazione istituzionale basata sull'incontro anche a livello macroeconomico dei tre grandi protagonisti della vicenda sociale contemporanea (Stato, imprese, sindacati), ovviamente con le conseguenti corresponsabilità e soprattutto con l'imperativo della coerenza a quanto concordato.

Infine è da ricordare quale uso il sindacalismo ha fatto delle notevoli possibilità finanziarie rese attuali dalla normativa statutaria (art. 26), col grande vantaggio automatico della trattenuta dei contributi associativi sulle retribuzioni ad opera del datore di lavoro-esattore, nonché con la quota-contratto *etsimilia*. In ragione di tutto questo il sindacalismo non è più povero come un tempo; al contrario ha la garanzia di un regolare afflusso di denaro in misura non indifferente. Con questa possibilità non è mutato nulla, però, sul piano delle forme di sciopero. Un tempo si adduceva, a giustificazione dello sciopero articolato, l'impossibilità del sindacato di garantire ai lavoratori in sciopero ad oltranza una quota della retribuzione perduta, all'uopo attingendo ai fondi per sciopero largamente praticati all'estero. Oggi la giustificazione « economica » è venuta meno e non consta che i fondi ingenti a disposizione siano stati utilizzati nel senso indicato; anzi la pratica degli scioperi articolati continua più di prima. È invece noto che di massima questi fondi sono destinati all'incremento della burocrazia a pieno tempo; burocrazia che nel recente periodo non è più prevalentemente di estrazione operaia dal basso, ma si alimenta dei laureati disoccupati che l'università sforna a

getto continuo⁽¹³⁾. In conclusione non si sono saputi adoperare in senso buono i mezzi a disposizione. Sarebbe invero singolare che in questo paese il sindacalismo fosse migliore, ad es., della P.A.; posto che, in definitiva, siamo tutti fatti della stessa pasta. Ma resta che in notevole misura i sindacalisti si collocano nel contesto della classe politica parassitaria.

Senonché, come è noto, le cose finora registrate hanno fondamentalmente corso solo nell'area delle imprese medio-grandi. Al di sotto di quest'area vi è l'immenso e diffuso pulviscolo delle piccole imprese con scarsa presenza sindacale e con limitata applicabilità dello statuto dei lavoratori, specie per quanto attiene alla disciplina limitativa dei licenziamenti (dove l'iniziativa referendaria in corso per l'abrogazione del limite). Deve dirsi che la situazione determinatasi dal 1969 in poi ha ingenerato la corsa, per quanto possibile, al decentramento produttivo, al « piccolo », constatandosi che solo a questo livello l'intrapresa economica può essere positivamente coltivata. Al che si aggiunge il vasto settore dell'economia c.d. « sommersa » che si alimenta del doppio lavoro, legale o no, nella vasta cerchia di quanti sono in cassa integrazione o titolari di rapporti ad orario unico o assenti per ufficiale malattia. Cosicché abbiamo come un'economia a due settori, con tutte le implicazioni che ne derivano.

Per altro verso occorre ricordare la presenza del sindacalismo a tutti i livelli della società civile e politica, all'insegna del « pansindacalismo ». Le organizzazioni sindacali « ufficiali » sono in confronto quotidiano col Governo e le entità pubbliche; conseguendone, nella confusione coi partiti politici, una profonda alterazione del modello costituzionale⁽¹⁴⁾. Al che corrisponde il riconoscimento, di massima, della legittimità dello sciopero politico ad opera della Corte Costituzionale⁽¹⁵⁾, con la sola teorica proscrizione di quello dichiaratamente sovversivo (ipotesi di fantapolitica) e di quello che rischi di turbare il processo di formazione della volontà degli organi costituiti, come se la sogge-

(13) v. A. GRANDOLI, *La FIM-CISL di Milano. Un'analisi del sistema organizzativo del sindacato*, nel vol. Fondazione Seveso, *Potere e democrazia nel sindacato*, ed Lavoro, Roma 1979, p. 79.

(14) v. S. FOIS, *Sindacato e sistema politico*, Milano, Giuffrè 1977.

(15) v. Corte Cost. 27 dicembre 1974, n. 290, in *Dir. lav.* 1974, 2, 397 con mio commento.

zione del potere ufficiale alla pressione di massa non fosse nelle cose. Nella sostanza, poi, il sindacalismo ha talora dirette responsabilità di amministrazione, ad es. nel nostro massimo ente di previdenza, l'INPS, ora notoriamente alla vigilia della bancarotta finanziaria nella dilatazione abnorme degli impegni cui non corrispondono i mezzi necessari; spesso anche per l'allegria gestione, in aperta distorsione della normativa (si pensi all'incremento straordinario delle pensioni d'invalidità, specialmente nel Sud).

La presenza sindacale è ormai nettamente affermata anche nel settore pubblico dove le fonti ancora formalmente unilaterali di regolamentazione del rapporto sono, di norma e nella sostanza formalmente recepite, di mera traduzione degli accordi sindacalmente intervenuti. L'area già rigidamente intesa di dominio pubblico, nel pubblico interesse è venuta meno ed è in cantiere una soluzione organica di sindacalizzazione, di marca confederalistica però, col progetto di legge-quadro; derivandone inquietanti interrogativi in ordine alla corrispondenza ai principi posti nell'art. 97 (Cost. ⁽¹⁶⁾). Anche la polizia è ormai sindacalizzata di fatto, pur se continua la diatriba teorica sull'ammissibilità o no dell'affiliazione al sindacalismo « generale ». Resta poi esemplare la vicenda degli uomini-radar che hanno ottenuto la smilitarizzazione e poi una provvidenziale amnistia a cancellazione dei delitti in precedenza commessi; anche se il problema sostanziale si è riproposto, trovandosi costretto il ministro socialista Formica alla precettazione in una recente occasione. Neppure lo sciopero dei magistrati fa più scandalo. Lo Stato è venuto meno come entità autonoma e sovrastante. La collettività nazionale non ha più a suo servizio un potere autonomo e non condizionato, con mezzi autenticamente disponibili.

Personalmente non ho dubbi sulla complessiva negatività del bilancio. Lo scossone contestatario non ha rinnovato l'Italia nel senso vero, come era nei programmi e nelle illusioni. E tutta la vicenda può anche leggersi in chiave di inevitabile fine del regime, di questa prima Repubblica che ormai non ha

(16) v. A. ROMANO, *Pubblico impiego e contrattazione collettiva: aspetti pubblicistici*, in *Atti XXV convegno scienza dell'amm.*, Milano, Giuffrè 1980, 189.

né efficienza minima rispetto alla necessità sociali né rispettabilità morale.

È però anche vero che qualche segno di mutamento, di inversione almeno parziale di tendenza è venuto manifestandosi, lentamente e contortamente, nella seconda metà del decennio, in conseguenza, soprattutto, della crisi energetica ed economica; crisi che tuttavia va vista in un più vasto contesto di inquietanti interrogativi circa le possibilità di sopravvivenza della situazione e dei conseguenti modelli di vita, affermatasi nella stagione precedente. Le ragioni della crisi non stanno solo nella congiuntura seppure imponente, che ha preso avvio da quando i paesi dell'area occidentale sono sotto il permanente ricatto di quelli produttori di materie prime essenziali per le nostre economie. Persistono, nel fondo ed in modo latente, fattori di maggiore pericolosità. Si pensi, ad es. alla progressiva degradazione dell'ambiente, alla crisi della popolazione in pressoché tutta l'area bianca: problema inquietante anche per la gerontocrazia sovietica, nel crescente impetuoso incremento del terzo e del quarto mondo. Vi sono già, in potenza, tutti i segni di un possibile decadimento dell'area europea-occidentale, anche per i regimi di segno radicalmente opposto. L'ipotesi dell'indefinito progresso del sistema economico, oltretutto sotto il pungolo del rivendicazionismo sindacale, è venuta meno e la gente ne va acquistando coscienza, seppur spesso in modi contorti.

Dal punto di vista sociologico, il dato condizionante e decisivo è quello della proletarizzazione universale, quanto meno in termini di stato d'animo generale. E qui è bene intendersi. Già di per sé la società industriale comporta l'universale salarizzazione. Come disse un sociologo, gli uomini del prossimo futuro saranno tutti salariati; naturalmente con distinzioni « interne », foriere di conflitti di classe, tra salariati di direzione, di amministrazione, di esecuzione (dirigenti, impiegati, operai). A livello di massa, non c'è ormai possibilità di garanzia nel possesso dei beni, ad es. di poderi o di case. Essi non rappresentano più una solida base d'investimento del risparmio. In una situazione d'inflazione galoppante, l'unico bene serio è il posto di lavoro, per lo stipendio oggi e per la pensione domani. Il modello borghese tradizionale non è possibile a livello di massa; non c'è più quella base sociale che ha garantito, ad es. in Francia, la

vittoriosa sopravvivenza delle conquiste durevoli della rivoluzione del 1789.

Probabilmente è per questo che si spiegano diversi aspetti della nostra specifica situazione, con l'aggravamento della crisi che potenzialmente è anche altrove, ma qui è accentuata per il fatto che ci troviamo nella situazione più debole per ragioni svariate, strutturali e storiche (come, ad es., l'ancora recente formazione unitaria). Forse è per questo che si spiega, in parte, come le vicende dell'ultimo decennio non abbiano incontrato resistenze aperte e conclamate a livello di netto schieramento politico, impostato in termini di contrarietà programmatica « all'altro ». La singolarità della nostra vicenda non sta in quanto è avvenuto nella sua portata disgregante, ma nell'assenza, appunto, di risposte qualificanti.

Altrove vi sono state crisi anche più gravi della nostra, ma vi sono state risposte e conclusioni; né importa se di segno positivo o no, condivisibili o no. L'America rispose alla grande crisi col New Deal; gli spagnoli combatterono alla fine degli anni '40, con estrema dignità, una feroce guerra civile; in Francia, nel 1958, si ebbe un mutamento di regime. Da noi niente di comparabile: esasperatamente perdura la politica di piccolo cabotaggio di pressoché tutte le forze politiche, nella disgregazione progressiva e nell'esplosione del terrorismo. Siamo anche fuori dalle alternative che almeno potenzialmente si prefigurano oggi in altre comunità, nella constatazione della crisi di fondo dello « Stato sociale di benessere » o di « capitalismo assistenziale » o con la ripresa neoliberale o con i conati delle socialdemocrazie nordiche verso un definitivo avveramento socialista. Forse perché, come ho detto, c'è difetto alla base di forze sociali alternative a livello di massa, nell'indistinto della generale proletarianizzazione, con spazi minimi di appagamento dei corporativismi particolari.

Della necessità di mutamenti di linea strategica e tattica, cominciarono a rendersi conto le tre centrali federate a livello confederale. Negli anni precedenti aveva avuto corso il massimo protagonismo dei sindacati di categoria, col massimo di autonomia delle istanze periferiche come portatrici naturali della conflittualità decentrata. Ora, nella situazione di crisi, per gli imperativi di contenimento e di autolimitazione, riprendeva quo-

ta e potere il vertice confederale; come, non a caso, si era verificato nel dopoguerra, per l'imperativo pregiudiziale di concorrere alla ricostruzione nazionale, fino alla restituzione delle competenze alle organizzazioni di categoria formalizzate, nel giugno del 1954, con l'accordo sul conglobamento delle retribuzioni.

Si ebbe così, nel 1978, la c.d. svolta dell'EUR⁽¹⁷⁾. Si rinnegò la teorica del salario come variabile indipendente, accettandosi il contenimento delle rivendicazioni economiche; si ammise la centralità dell'imperativo produttivistico; si prese posizione contro l'abusivismo diffuso. Sulla svolta pesava la grossa pregiudiziale politica della presenza del PCI, per la prima volta dopo il maggio 1947, nella maggioranza di governo, detto di unità nazionale, nella prospettiva del compromesso storico. Né c'è da stupirsi; è ben noto che il partito della classe operaia è cosa diversa a seconda che si trovi all'opposizione o al potere. Restava, poi, il discorso, decisivo, sull'effettività operante della svolta in termini di coerenti comportamenti a livello di massa; con un notevole scarto, come è stato sempre lamentato, tra la disponibilità teorica e la coerenza pratica.

In questo contesto, di crisi e di conseguente pratico riavvicinamento tra le forze sociali contrapposte, si sono avuti alcuni mutamenti di qualità, invero tutti episodici o non coordinati, ma che, nel complesso, possono essere valutati, almeno in potenza, come segni di un diritto del lavoro concepito in termini assai diversi da quelli correnti nell'epoca pregressa. Nell'immediatezza si è parlato del diritto del lavoro dell'emergenza o nell'emergenza⁽¹⁸⁾, con formula equivoca nella misura in cui questi mutamenti si ritengono destinati ad incidere al di là della contingenza.

In primo luogo si fecero diverse cose al fine del contenimento del costo di lavoro, con leggi che furono in sostanza la traduzione formale di accordi intervenuti col sindacalismo ufficiale federato, cioè con leggi, come si dice, « contrattate » (di circostanza tanto cospicua dovendosi tener conto nella valutazione della crisi costituzionale del regime). Trascurando le misure « mi-

(17) v. S. BEVACQUA e G. TURANI, *La svolta del '78*, Milano, Feltrinelli 1978.

(18) v. *Il diritto del lavoro nell'emergenza*, a cura di R. DE LUCA TAMAJO e L. VENTURA, Napoli, Jovene 1979.

nori » come la proscrizione delle scale mobili c.d. anomale e quelle meramente temporanee; come l'espropriazione temporanea della contingenza per i redditi più elevati, va particolarmente considerata la decisione d'incidere sull'indennità di anzianità, anche nella prospettiva del definitivo superamento di questo nostro istituto del tutto singolare. Dopo la generalizzazione operata, per superare l'antica funzione paternalistica-costrittiva, con l'art. 9 della legge n. 604 del 1966, l'indennità non serve più ad incentivare la collaborazione prolungata e fedele, restando il mistero di spiegare come e perché il lavoratore italiano debba ricevere una parte della sua retribuzione al momento dell'estinzione del rapporto (teorica della retribuzione differita); specie se si garantiscano adeguati trattamenti pensionistici per il lavoratore anziano (obiettivo che ha segnato negli ultimi tempi notevoli progressi) e consistenti trattamenti per la disoccupazione, ora veramente ridicoli. Dovendosi aggiungere che la medesima indennità opera negativamente, come un automatismo, nella logica della contrattazione collettiva. Per tutto questo si ritenne di modificare l'art. 2121 cod. civ. escludendo dal computo la contingenza successiva al 31 gennaio 1977. Sennonché quanto è successivamente avvenuto ed è in corso pone in dubbio, nel contempo, e la riforma specifica e le possibilità di autoriforma, se così può dirsi, del sistema.

La riforma dell'art. 2121 è stata portata alla Corte Costituzionale che ha risolto la questione con una sentenza⁽¹⁹⁾ che fu il risultato, come disse il Presidente Amadei, di sofferto travaglio. Nell'immediatezza la Corte ha dichiarato la questione infondata, con una motivazione così singolare che, a mio avviso, può dubitarsi che si tratti di una vera sentenza o non piuttosto di un mero pronunciato politico⁽²⁰⁾. La Corte ha infatti detto che la questione è infondata solo « per il momento », in quanto allo stato l'inflazione galoppante non ha ancora vanificato il trattamento; ammonendo il legislatore a provvedere per adeguati equivalenti e con riserva implicita di eventualmente giun-

(19) v. Corte Cost. 30 luglio 1980, n. 142, in *Foro it.* 1980, I, 2641 con commento di O. MAZZOTTA.

(20) Ho sviluppato il discorso nello scritto *L'indennità di anzianità dalla Consulta al referendum*, destinato agli studi in onore del Prof. TITO CARNACINI e di prossima pubblicazione anche in *Giust. civ.*

gere a diversa conclusione in futuro se non si provvederà e se la questione sarà riproposta. In tal modo i giudici della Consulta, dopo aver trovato in modo così singolare una possibile soluzione di compromesso per far maggioranza, hanno implicitamente « costituzionalizzato » l'istituto. Ma del fondamento di questa operazione può dubitarsi; per le stesse ragioni per le quali può dubitarsi della seria proponibilità della questione di legittimità in materia. Infatti la Costituzione comanda solo che al lavoratore sia assicurato un adeguato trattamento in costanza di rapporto (art. 436/I) e adeguato trattamento nel sopravvenire della disoccupazione o della vecchiaia; non c'è alcun disposto che imponga alcunché in occasione della mera estinzione del rapporto di lavoro.

Il fatto è che c'è la mobilitazione di massa degli interessi offesi, accampandosi, a torto, l'infondata teorica dei diritti quesiti. Questa mobilitazione si è tradotta nell'iniziativa referendaria abrogativa che è in corso e che è destinata ad avere successo; soprattutto perché, sotto la minaccia concorrenziale di gruppi politici o sindacali minoritari, le forze politiche sono in genere disponibili all'operazione restauratrice, con la particolare virulenza dei socialdemocratici e il sostanziale accordo, da ultimo, dei liberali. Può seriamente dubitarsi dell'ammissibilità di questo referendum, ove si tenga conto del disposto di cui all'art. 75 cap. Cost. sull'inammissibilità della consultazione popolare in materia tributaria e del principio che è logicamente estraibile dal medesimo: nel senso che il popolo non può essere sovrano, allorché la posta in giuoco sia il denaro da conservare o acquisire alle proprie tasche, non potendosi ammettere consultazioni ad esito scontato. Ma le moltitudini non la pensano così ed in democrazia hanno la voce decisiva; cosicché ben si comprende che quelle medesime forze politiche che votarono nel 1977, si deve presumere consapevolmente, oggi arretrino e rinneghino ove sentano in pericolo l'interesse di bottega. Ed il sistema è retto dalla logica dominante di autoconservazione della classe politica parassitaria.

Nella farraginoso legislazione della crisi si è, talora, previsto che il trasferimento d'azienda, eventualmente previa dichiarazione di crisi aziendale sindacalmente convenuta, comporti, in deroga al principio posto nell'art. 2112 cod. civ., la risoluzione

del pregresso rapporto e l'assunzione *ex novo*; appunto al fine di facilitare la garanzia dell'occupazione contro la quale sovente cospira la rigidità della normativa protettiva⁽²¹⁾. Con successive « legghine », faticosamente adottate nel contrasto tra gli strenui difensori della rigidità garantistica e quanti, invece, si premurano dell'obiettivamente giustificato e possibile⁽²²⁾, e quindi talora « a termine », si è inciso nella rigida normativa di cui alla legge n. 230 del 1962 per quanto attiene alla possibilità di contratti di lavoro a termine; ammettendosi, finalmente, la liceità della pattuizione delle c.d. punte stagionali nel commercio e nel turismo. Certo serbando buon ricordo di cosa significò, specie secondo la giurisprudenza dei pretori « milanesi », la rigidità della precedente normativa in talune colossali crisi aziendali, secondo quanto disse in un'occasione il presidente del consiglio dei ministri on. Andreotti. Così emerge una relativa disponibilità del sindacalismo alla mobilità del lavoro, in un sistema adeguatamente garantito. Nel contempo si cerca di favorire, con interventi legislativi di scarsa incisività, scontata in partenza nelle attuali contingenze, l'occupazione dei giovani.

Soprattutto il complesso di questi spezzoni innovativi induce per qualche verso ad una concezione del diritto del lavoro del tutto nuova rispetto al passato; restando da valutare se questa nuova concezione ha dalla sua l'avvenire. Non più o non solo garanzia dei minimi di trattamento, per legge o per contratto; minimi sempre ed ognora superabili per trattamenti di miglior favore. Ma anche, eventualmente, predeterminazione normativa dei massimi, con divieto legale di superamento e con limitazione quindi, ecco la novità, dell'autonomia sindacale collettiva; riproponendosi in un certo senso il problema già vivacemente discusso negli anni '60, dei rapporti tra programmazione economica ex art. 41/3 Cost. e autonomia sindacale, con particolare riferimento al diritto di sciopero. Avremmo qui i primi, labili segni di una possibile e totale inversione di tendenza.

È venuto, poi, l'autunno del 1979 con la vicenda, esem-

plare, del licenziamento « dei 61 » alla Fiat⁽²³⁾ e, soprattutto, col drammatico grido d'allarme di Giorgio Amendola prossimo alla morte; in particolare per individuare l'*humus* nel quale ha allignato la mala pianta del terrorismo, negli ambienti nei quali per un decennio si è tollerato lo squadristo (per non dire delle scuole dalle quali spesso è venuto l'appello alla sovversione).

Anche il 1980 ha portato nuove contorsioni e novità. In primo luogo con l'evidente, ed ufficialmente ammesso, scricchiolare dell'unità sindacale, spesso riproponendosi le divisioni politiche e partitiche, come è avvenuto, ad es., sul punto del fondo di solidarietà⁽²⁴⁾. E di nuovo, nell'autunno, la vicenda dei licenziamenti di massa progettati alla Fiat, con una conclusione formale che è stata ancora una volta, come nella più recente occasione della Montedison, di sostanziale vittoria del sindacalismo, restando fermo il principio della non licenziabilità, quale che ne sia il costo addossato alla collettività nazionale. Ma, per altro verso, la medesima vicenda è stata vissuta e sofferta, non solo in termini psicologici come si è detto⁽²⁵⁾, come una sconfitta di questo sindacalismo. I capi si sono trovati a dover fare i conti con una base esasperata, in assemblee convulse e drammatiche dominate da raggruppamenti estremistici e violenti, talora con tentativi di aggressione fisica in danno delle loro maestà, vilipesa dopo gli osanna del decennio. All'improvviso, oltre ogni estimazione preventiva, 40.000 cittadini, capi e non capi, anche operai, hanno sfilato per le vie della capitale industriale d'Italia rivendicando il diritto al lavoro costituzionalmente garantito; dopo di che, fatto inaudito, anche gli uffici delle procure della Repubblica si sono mossi.

Il contestuale fenomeno dell'ingovernabilità delle assemblee e del patente distacco del ceto medio produttivo professionalmente mortificato all'insegna della politica piattamente eguali-

(21) v. A. VALLEBONA, *Il trasferimento dell'azienda in crisi: agevolazioni per l'acquirente e tutela dei posti di lavoro*, in *Giornale dir. lav. e relaz. industriali* 1980, 269.

(22) v. L. MONTUSCHI, relazione nel vol. *Assoc. dir. lav., Il lavoro a termine*, Milano, Giuffrè 1979.

(23) v. la mia difesa al procedimento di repressione antisindacale in *Tempo presente*, aprile-giugno 1980, p. 167.

(24) v. G. GIUGNI, *Fondo di solidarietà: un'idea ancora da definire*, in *Mondoperaio*, novembre 1980, p. 11.

(25) v. la mia relazione *Democrazia in fabbrica ed evoluzione sindacale* ad un convegno promosso nel dicembre 1980 dal partito liberale ed in corso di pubblicazione in *Lavoro e prev. ogg.*

taria perseguita per dieci anni, ha posto in grave crisi il sindacalismo ufficiale. Mentre da parte dei partiti, o almeno di alcuni (democristiani, repubblicano, liberale), c'è stata l'iniziativa, puramente elettoralistica per la sua vacuità, di proporre, a guisa di risposta, la mera modifica dell'art. 2095 cod. civ. aggiungendo alla tripartizione cognita delle posizioni di lavoro (dirigenti, impiegati, operai), la quarta posizione dei funzionari, tecnici, quadri. Modifica che non significa nulla (a parte un possibile intervento del magistrato, nel senso della rivalutazione retributiva ex art. 36 Cost.), se essa cade nel vuoto; se cioè non c'è contestuale determinazione del diverso trattamento normativo ed economico. Ci si è dimenticati di ricordare agli interessati che c'è, se vogliono e possono, la via diritta che il principio essenziale di libertà sindacale consente, col possibile processo di autodeterminazione della nuova categoria; impone alle controparti imprenditoriali, ora restie per comprensibili ragioni di cassetta, un corrispondente, autonomo contratto collettivo. Ma anche questa vicenda è esemplare. La gente chiede di essere salvata e non fa niente per salvarsi in autonomia feconda e cementata dal sacrificio collettivo. Mentre l'onorevole si muove, se sente puzza di possibili voti.

Il sindacalismo ufficiale, già avviato sulla carta all'unificazione come culmine della sua strapotenza, è in stallo ed in crisi. La grande consultazione di base dei quadri, già fissata per i primi del corrente anno su un documentone a tesi contrapposte, è stata rinviata per la spaccatura tra le tre centrali e all'interno delle medesime; preferendosi per il momento una sorta di esercizi spirituali a carattere seminariale. Riforma o no della scala mobile nei suoi effetti perversi; rivalutazione o no della professionalità in superamento del piatto egualitarismo etc. etc.; sempre e comunque nel tentativo, o nell'illusione, di poter combinare vecchio e nuovo, il diavolo e l'acqua santa.

Nel contempo la c.d. cultura, quella che per un decennio, per programmatico impegno, si era sempre acriticamente associata ad ogni causa progressiva ed ad ogni programma di sovvertimento, prende ora, spesso, le distanze e dice cose che solo poco tempo prima parevano impossibili in quelle bocche. Il sindacalismo dei consigli o no non fa più moda. Basta leggere, sulle colonne del ben patinato « Pagina », gli articoli di Giuseppe

Federico Mancini (*quantum mutatus ab illo!*), con la scoperta che oggi la classe operaia è inguaribilmente riformista (e forse non esiste nemmeno, come talora par di leggere tra le righe).

Passo in rapida rassegna i più grossi nodi che ci si trova a dover sciogliere; col tentativo personale di qualche indicazione giuridicamente corretta, secondo i principi dell'ordinamento costituzionale⁽²⁶⁾.

Vi sono, in primo luogo, i problemi di democrazia e di rappresentatività del sindacato; problemi che vanno adeguatamente distinti a seconda che ci si ponga « all'interno » del sindacalismo dato, specificatamente all'interno di quello ufficiale federato oppure all'esterno, sul piano dell'ordinamento generale e secondo le responsabilità pubbliche. *All'interno* il sindacalismo pare orientato a darsi alcune regole sicure in ordine al corretto svolgimento delle assemblee di base e al processo di formazione delle decisioni nel rapporto dialettico tra il movimento e le istituzioni. Una centrale, la UIL, propugna, con un'idea ancora alquanto nebulosa, il frequente ricorso alla consultazione diretta dei lavoratori con il referendum. Si può ricordare che, al di là della previsione di cui all'art. 21 statuto (condizionata all'unanime consenso di tutte le componenti) il referendum nell'impresa è sempre possibile, in svolgimento del principio generale di libertà sindacale « individuale » ex art. 14 (naturalmente nei modi compatibili con lo svolgimento regolare della prestazione di lavoro)⁽²⁷⁾.

Sempre all'interno si pone la questione, esplosiva, della pariteticità o no tra le tre centrali. In un recente intervento, rispetto al quale si è menato, a torto, grande scalpore, il segretario generale del PCI ha proposto che si torni alla regola democratica della fedele registrazione della maggioranza e delle minoranze. Occorre parlarne con estrema chiarezza. Registrata nel dopoguerra l'ancora perdurante maggioranza comunista nei sindacati, il netto dissenso politico del tempo si tradusse nella scissione ad opera delle minoranze. Esse poi imposero, nella

(26) v., per un'importante messa a punto, la relazione di G. GIUGNI, *Le relazioni industriali: punto e a capo*, ad una tavola rotonda promossa da Il Mulino nel novembre 1980.

(27) v. E. BETTINELLI, *Sindacato e referendum*, in *Giornale dir. lav. e relazioni industriali* 1980, 203.

miopie connivenza della maggioranza centrista del tempo, l'accantonamento dell'art. 39, appunto perché la corretta applicazione del disposto avrebbe comportato la legale maggiore rappresentatività delle correnti d'ispirazione comunista. Nello stesso ordine d'idee si fece di tutto, in prosieguito, per superare le commissioni interne.

In seguito, fallito il disegno di superare di fatto la maggiore rappresentatività della CGIL, le centrali contrapposte si resero conto della inevitabilità della coesistenza forzata, acciocché il movimento potesse contare qualcosa nei confronti dell'imprenditorialità e dello Stato. Di qui il « patto costituzionale implicito » del riconoscimento di pari rappresentatività e della necessità dell'accordo permanente a tre; con la conseguenza che la UIL, di gran lunga minoritaria, conta quanto la CGIL. Dopo di che non è stato possibile andare oltre la federazione delle confederazioni, come massimo di unità possibile. Ma è per altro ovvio che l'unità vera suppone, appunto, la libera registrazione dei rapporti di forza reali. Non è possibile che l'unità abbia corso riconoscendosi pari potere in partenza, per una sorta di « grazia divina », a chi riscuote minori consensi, posto che la democrazia postula invece la « volontà della nazione ». Dopo di che l'alternativa è ferrea: o si va avanti verso l'unità vera o si torna indietro.

Il calcolo politico compiuto a cavallo degli anni '50 si è rivelato nel complesso miope e distruttivo. Se fosse stato attuato l'art. 39 avremmo sì avuto per un lungo periodo la maggioranza comunista nei sindacati (in un paese nel quale molte ed importanti amministrazioni sono gestite da questo partito), ma col vantaggio di un sistema razionale ed ordinato; con la prospettiva di un rovesciamento delle posizioni nel diretto confronto di linee alternative rispetto ai problemi della condizione lavoratrice. Molti guai insorti nel decennio e dei quali ancora soffriamo sono stati proprio indotti dalla pregiudiziale deficienza istituzionale. Il tempo e l'esperienza indurranno a rimeditare sulla saggezza dei padri costituenti.

Per altro verso, sul piano dell'ordinamento generale, la Repubblica può e deve fare scelte essenziali per favorire l'instaurarsi di un sistema sindacale relativamente corretto. Ad es. ed in ipotesi regolando per legge, su basi democratiche, le isti-

tuzioni rappresentative del personale negli ambienti di lavoro, tornando all'esperienza delle commissioni interne che non a torto, nel corso della discussione dello statuto del 1970, un parlamentare di parte comunista definì gloriosa, anche perché legata al nome di un martire dell'antifascismo, Bruno Buozzi. Il legislatore dovrà pur sempre ricordare, però, che, per Costituzione, la libertà sindacale è collegata all'area della categoria e che, per il medesimo principio di libertà, le categorie sono liberamente determinabili dai soggetti interessati che ritengano di trovarsi nell'identica posizione lavorativa e quindi partecipi di un interesse comune differenziato rispetto ad altri. Di guisa che, sempre per Costituzione, non sussiste il sindacalismo grettamente corporativo in contrapposizione a quello generale, « buono » perché, come si dice, di classe: per la Carta sussiste solo il sindacalismo libero secondo la libera scelta degli interessati e nel rapporto conflittuale con la controparte. In quest'ordine d'idee il privilegiamento del sindacalismo confederale, ad es. nella progettata sindacalizzazione del pubblico impiego, pone dei gravi interrogativi. Questi sono superabili, nel settore pubblico, solo in quanto si sostenga, com'è possibile e riscoprendo l'unilateralismo d'ispirazione pubblicistica della Carta (art. 97), che in casa sua lo Stato ha la libertà di scegliersi l'interlocutore⁽²⁸⁾, e dovendosi così distinguere tra settore privato e pubblico.

In secondo luogo, tutte le parti implicate nelle relazioni industriali (sindacati, imprenditorialità, amministrazione pubblica) dovrebbero infine decidere se vogliono veramente un sistema di democrazia industriale; il che implica di doversi dare alcune regole del giuoco, nell'impegnatività di massima dei patti sottoscritti, sollecitando l'incontro delle autonomie nel senso più autentico.

In terzo luogo, e nel medesimo ordine d'idee di cui poco innanzi, si dovrà pur decidere sulla partecipazione responsabile delle entità rappresentative delle imprese alla gestione delle medesime, magari attraverso una nostra « via italiana », senza importazione di modelli di sorta. Si tratta di formalizzare, anche qui con un minimo strutturale e procedurale, il sistema

(28) v. il mio saggio *Legge e contrattazione coll. nella regolamentazione del p.i.*, in *Foro it.* 1979, V, 125.

« di fatto » che vede il confronto continuo dei tre necessari protagonisti della vicenda sociale, con impegni e corresponsabilità.

In quarto luogo si pone il problema, agitato vivacemente da alcuni anni, dell'eventuale limitazione all'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Ricordo che di recente le centrali federate hanno formulato una proposta, interessante, di autoregolamentazione per il settore dei trasporti⁽²⁹⁾. Non sappiamo quale sorte possa avere questa ennesima iniziativa, soprattutto perché dovranno farsi i conti col sindacalismo autonomo; ragion per cui una parte dell'opinione prospetta come inevitabile, per poter legare tutti, il ricorso alla legge. Ma sempre col grosso rischio, paralizzante, di una normativa di fatto inapplicabile per l'imponenza del fenomeno di massa; ed è per questo che molti, pur non avendo, com'è ovvio, pregiudiziali di principio, recalcitrano⁽³⁰⁾.

Su un tema tanto complesso, mi limito ad alcune considerazioni di massima. In primo luogo non è facile stabilire la lista dei s.p.e.; o meglio è da precisare quale possa essere il criterio ispiratore delle eventuali limitazioni. Se, ad es., si adotta il principio affermato in ripetute pronunce della Corte Costituzionale, della tutela poziore dei beni elementari dell'uomo, e così della vita, della salute, dell'incolumità, è dubbio che debba aversi riguardo alle folle in giro turistico in determinati periodi dell'anno. Poi si debbono fare i conti col principio di libera autodeterminazione delle categorie; con la conseguenza che l'eventuale sindacalismo di categorie o sottocategorie privilegiate non può essere schiacciato dal sindacalismo c.d. generale.

Infine è da dire nettamente del limite naturale dell'eventuale regolamentazione. Certo lo Stato può imporre svariate cose: forme adeguate di proclamazione, procedure conciliative, preavvisi anche notevoli, ma deve poter venire il momento in cui, dopo aver provveduto a tutti questi adempimenti, quella categoria specifica può ben scioperare, se vuole, ad oltranza. E desidero essere chiaro fino all'ultimo: anche i piloti di aereo, anche

i chirurghi quale che sia il bene della vita per il quale costoro debbono operare. E per avallare questa possibilità non c'è nemmeno bisogno, in definitiva, di scomodare la garanzia costituzionale del diritto di sciopero; basta, in un libero ordinamento, il principio di diritto naturale contrattuale che nessuno può essere alla lunga costretto a prestare la sua opera a condizioni che non ha contrattato. Solo negli ordinamenti non liberi la persona deve pagare prima di potersene andare all'estero. Con tutte le limitazioni possibili e desiderabili acciocché la lotta del lavoro abbia corso col minimo aggravio del tutto sociale, al fondo c'è, ripeto in un ordinamento libero, una giustificazione sostanziale dello sciopero come fatto di elementare libertà della persona; come hanno riscoperto, in questi ultimi mesi, gli operai e i contadini di Polonia.

Altri complessi problemi di adeguata regolamentazione si pongono; alcuni sono per il momento all'attenzione del Parlamento. Si pensi al problema del servizio per il collocamento della manodopera. L'Italia è l'unico paese, tra quelli europei, con il magro vantaggio di un sistema basato sul principio del monopolio pubblico in materia e con la regola, di massima, delle assunzioni per richiesta numerica; secondo una concezione che era possibile ai primordi quando si trattava, soprattutto, di ripartire le scarse occasioni di lavoro tra manodopera non qualificata. Questo sistema, per giunta notoriamente inefficiente, ha fatto ormai il suo tempo ed è ora che si adegui al modello libero dei paesi più progrediti, con servizi volontari che favoriscano l'incontro tra le imprese e quanti hanno la formazione professionale indispensabile. Con la proposta, interessante, di una agenzia del lavoro che amministri la mobilità della manodopera secondo reali necessità e superi gli sconci indotti dall'operante cassa integrazione. Con una concezione, infine, non rigida, non a modello standardizzato, delle possibili forme di utilizzazione del lavoro, conformemente a quelle che sono spesso le esigenze obiettive di tanti; ad es. con pieno riconoscimento del lavoro a tempo parziale.

Si tratta di superare o arginare l'abusivismo di massa indotto dalla vigente normativa, specie per l'insussistenza di strutture operative. Si tratta, soprattutto, rispetto a fenomeni di massa non facilmente controllabili, di trovare normative automatiche di contenimento; o tornando, ad es., alla

(29) v. in *Rass. sind.*, n. 6 del 12 febbraio 1981, p. 37 e ivi, p. II, un'intervista a C. PIETRANGELI segretario della FISAFS sindacato autonomo dei ferrovieri.

(30) v. gli interventi di F. SANTORO PASSARELLI, V. CRISAFULLI e mio, in *Prospettive nel mondo*, n. 44 del 1980.

carezza di tutela per le piccole malattie o legando all'effettiva presenza al lavoro, secondo quanto è stato convenuto in recenti e sofferti accordi, determinati trattamenti. Ma, soprattutto, il rimedio principe sta nel tornare, se possibile, all'etica del lavoro anche secondo gli ideali originari ed autentici del socialismo. Solo quando i profittatori saranno pochi, perché contenuti dal marchio della condanna sociale, nella convinzione che si ruba alla collettività, la repubblica potrà dirsi consolidata.

Nel complesso, se il regime democratico vuol sopravvivere, è giocoforza che si verifichi un processo, libero e cosciente, di integrazione nel tutto sociale, ovviamente senza artificiali eliminazioni del contrasto di classe e di categoria che, se contenuto, è anche molla di progresso nella dialettica degli opposti. Se poi si vuol parlare, come talora si fa con una punta spregiativa, di integrazione neocorporativistica⁽³¹⁾, non è il caso di spaventarsi delle parole, una volta acquisito che siffatto assetto ha avuto corso, come appunto si dice, in esperienze ben più consolidate. In questa prospettiva tutto il diritto del lavoro andrebbe ripensato, tenendosi conto delle conquiste sociali ormai acquisite e non potendosi non tener conto di quanto è avvenuto rispetto alle origini della « questione operaia »; in piccola parte almeno concependo questa essenziale normativa in termini di ordine pubblico economico; un ordine che ovviamente astringa tutti⁽³²⁾.

Si può confidare nella capacità di ripensamento e di rinnovamento? È impossibile rispondere, né voglio concludere con una presa di posizione fideistica. Ho cercato di dire che abbiamo segni di valore opposto e, nell'ottimismo della volontà, il pessimismo dell'intelligenza è prudentiale. Su questo piano può giovare un'ultima notazione a freddo, che può servire a non illudere nessuno sulla possibilità di scantonare dalle responsabilità. Per gli uomini di una determinata generazione, democra-

(31) v. M. REGINI, *Stato e sindacati nel sistema economico*, in *Giornale dir. lav. e rel. ind.* 1979, 51.

(32) E' essenziale la meditazione sulle lezioni che OTTO KAHNFREUND dedicò nel novembre 1978, poco prima della morte, alla situazione critica del sindacalismo inglese; ne è in corso la pubblicazione nel *Giornale dir. lav. e rel. ind.*, col titolo *Le relazioni sindacali: tradizione e rinnovamento*.

zia e dittatura sono parole cariche di passione di vita e non può non essere così. Per la scienza politica allo stato puro, si tratta sempre di formule destinate ad alternarsi in perpetuo nella contingenza, secondo quanto già dissero i classici di Grecia, schematizzando le forme di governo e le loro possibili e correlative degenerazioni. Lo scienziato deve registrare freddamente, perché tutto quello che è stato nella storia ha avuto, a suo tempo, spiegazione e giustificazione. E sta agli uomini della strada far sí che quello che è a loro più caro non venga travolto nell'immediata contingenza.

N.B. In queste ultime settimane la situazione di crisi del sindacalismo ufficiale federato è andata aggravandosi, risultando sempre più fragile, dopo l'incontro di Montecatini sui problemi retributivi e per le difficoltà di sintesi unitaria verso il governo sul tema centrale della scala mobile, la coesione solo formalmente mantenuta. Nel periodo pasquale si è stroncato lo sciopero nel trasporto aereo con la precettazione disposta dal ministro Formica, potendosi tuttavia nutrire fondati dubbi sulla legittimità del provvedimento ove si abbia riguardo ai principi più volte affermati dalla Corte Costituzionale in ordine alla possibile limitazione dell'esercizio del diritto di sciopero, a tutela dei beni superiori della salute, dell'incolumità, della vita. E' singolare che si sia fatto muro contro l'abuso dell'autotutela di categoria quando si è messa in pericolo, col minacciato sciopero dei piloti, la consuetudine feriale sempre più radicata nell'epoca consumistica.