

Ideologie giuridiche e politiche sindacali nel dibattito  
costituente sulla partecipazione operaia

L'art. 46

*Salvo Leonardi\**

*1. Premessa*

In uno scritto di alcuni anni fa, Macpherson tracciava la seguente distinzione teorica fra *democrazia industriale* e *democrazia economica*: mentre la prima «riguarda in primo luogo le decisioni relative alla produzione (condizioni di lavoro, metodi di produzione e anche fini e allocazione della produzione)», la seconda «riguarda in primo luogo la distribuzione dei beni sociali nell'intera società»<sup>1</sup>. Con quest'ultima espressione – chiariva il politologo canadese – non deve intendersi soltanto la distribuzione dei redditi, quanto soprattutto la distribuzione dei poteri e delle opportunità nella sfera economica.

Sebbene facciano riferimento a *soggetti ed oggetti differenti*, tanto le proposte di democrazia economica che quelle di democrazia industriale hanno assunto, nel lungo dibattito che le ha accompagnate, un comune dato di partenza: l'impresa e il mercato costituiscono luoghi tendenzialmente inadeguati a garantire la partecipazione attiva dei lavoratori ai processi che governano la produzione e la distribuzione della ricchezza. La sovranità assoluta attribuita in epoca liberale alla proprietà privata dei mezzi produttivi e al potere dell'imprenditore ha lungamente impedito che i criteri adottati per definire la cittadinanza civile e politica nelle democrazie moderne potessero riguardare anche la vita economica. Come da più parti è stato fatto notare, i diritti democratici di cittadinanza si sono sem-

\* IRES Nazionale. Dottore di ricerca in diritto dell'economia.

<sup>1</sup> C.B. Macpherson, *Ascesa e caduta della giustizia economica*, Ed. Lavoro, 1990.

pre fermati *davanti ai cancelli della fabbrica*<sup>2</sup>. Per quale motivo? Riteniamo che la ragione di questo fatto vada ricercata nella constatazione che l'impresa industriale non è, e per sua natura non può essere, un'organizzazione democratica nel senso che siamo soliti attribuire a questa espressione<sup>3</sup>. Dell'organizzazione democratica manca innanzitutto il requisito fondamentale dell'uguaglianza formale fra tutti i membri che di essa fanno parte. Per meglio dire, la finzione giuridica dell'uguaglianza formale fra datore di lavoro e lavoratore sussiste all'atto della compravendita della forza lavoro, nella stipula del contratto individuale di lavoro, ma scompare durante l'esecuzione del rapporto, in cui alla logica formalmente egualitaria del contratto subentra quella gerarchica dell'istituzione. Questa si estrinseca con la totale esclusione dal potere direttivo dei lavoratori subordinati, che all'interno dell'impresa si trovano a non poter disporre di alcuna sede, che non sia quella essenzialmente dialettica della contrattazione collettiva, nella quale sia dato loro di far contare la propria voce.

A giustificazione dei maggiori poteri dell'imprenditore, la scienza economica classica ha posto la nozione di *rischio*. «Solo all'imprenditore, e non ad altri, spetta di dirigere l'impresa perché solo l'imprenditore, che è esposto ai rischi dell'impresa, offre la garanzia di una responsabile direzione»<sup>4</sup>. La correlazione fra diritto di proprietà

<sup>2</sup> Gli effetti di questa esclusione sono sia economici che politici, poiché conducono a un deficit di democrazia, a quella che N. Bobbio ha definito, in vari suoi saggi, una *democrazia dimidiata*. Su questi aspetti, tra gli altri, C. Lindblom, *Politica e mercato*, Etas, 1979, e R. Dahl, *La democrazia economica*, Il Mulino, 1989.

<sup>3</sup> Su questa tesi v. i numerosi contributi di F. Galgano, le cui teorie a riguardo sono esposte con grande chiarezza in *Le istituzioni dell'economia capitalista*, Zanichelli, 1980. Il concetto di maggioranza e di minoranza, che vige solo fra le classi proprietarie dell'impresa societaria, non si basa sul principio *una testa un voto*, ma su quello plutocratico della quantità di azioni possedute. Negli equilibri di potere tra le classi proprietarie, «capitale monetario» o di risparmio e «capitale di comando», solo il secondo ha il potere di governare l'impresa, mentre agli azionisti risparmiatori rimangono residui poteri di controllo; esclusi anche da questi ultimi sono invece i lavoratori; *op. cit.*, pp. 101 ss. In generale, nessuna minoranza potrà mai diventare maggioranza mediante procedure elettivo-assembleari; di più, l'impresa è un'istituzione la cui natura intrinseca prevede che vinca sempre la minoranza; A. Accornero, *Neocapitalismo e questione del lavoro oggi*, in «RFP», n. 2, 1992.

<sup>4</sup> F. Galgano, *Diritto commerciale: l'imprenditore*, vol. I, Zanichelli, 1990 (IV ed.); p. 124.

e rischio dell'impresa conferirebbe all'imprenditore, quale sua specifica «prerogativa», il *potere direttivo e gerarchico* di disporre strumentalmente della prestazione dei lavoratori suoi subordinati per la realizzazione del suo risultato finale<sup>5</sup>.

In quanto *proprietario-imprenditore che rischia*, egli avrà il diritto e il potere di determinare i beni da produrre e la loro entità, i contenuti del lavoro altrui, l'organizzazione del processo produttivo; in altre parole, sarà il solo abilitato a decidere discrezionalmente il *cosa*, il *quanto*, e il *come* produrre. La natura di tale decisione sarà orientata innanzitutto all'efficacia e all'efficienza del risultato, ossia alla continua riduzione dei costi di produzione, al loro calcolo e alla loro esatta previsione, alla massimizzazione tendenziale del profitto. Come è stato correttamente rilevato: «i rapporti sociali determinati dalla proprietà privata capitalistica implicano l'esclusione dei produttori immediati dal controllo dei mezzi di produzione e del prodotto, e implica[no] quindi la possibilità di orientare l'attività produttiva verso finalità sottratte completamente alla volontà dei produttori stessi»<sup>6</sup>.

Nel rapporto di lavoro subordinato, l'imprenditore realizza un diritto acquisito con la stipula del contratto, laddove, vendendo la sua forza lavoro per una retribuzione in denaro, il lavoratore subordinato si obbliga a «prestare il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore» (art. 2094 c.c.). Il programma contrattuale rimane *strutturalmente generico e indeterminato* proprio per consentire che il potere direttivo sulla prestazione di lavoro rimanga al riparo da limiti e controlli restrittivi. La subordinazione si determina come esautorazione ed alienazione del prestatore di lavoro, come fattispecie di potere diretto.

Dall'ontologica asimmetria di poteri determinata dalla proprietà privata dei mezzi produttivi e dall'appropriazione privata dei risultati del lavoro altrui, si avvia storicamente il discorso sulla democrazia industriale. Esso non indica tipologie determinante e concluse, bensì un processo graduale e un obiettivo, che si innescano entrambi, ad opera della classe lavoratrice, nella dialettica del potere interna all'impresa.

<sup>5</sup> A. Perulli, *Potere direttivo, organizzazione, impresa*, in «LD», n. 2, 1989.

<sup>6</sup> E. Gliozzi, *Dalla proprietà all'impresa*, Franco Angeli, 1983, p. 125.

Se la subordinazione è fattispecie di potere diretto, legittimo esercizio di autorità, esautorazione del prestatore di lavoro discendente in via immediata dal diritto, e il potere direttivo rappresenta la «situazione soggettiva attiva del creditore nell'obbligazione di lavoro e, nello stesso tempo, la manifestazione di un'autorità di tipo gerarchico» dell'imprenditore<sup>7</sup>, allora i diritti di partecipazione dei lavoratori nell'impresa costituiscono un limite, un condizionamento procedurale, di questa autorità gerarchica. Essa viene pian piano erosa dall'emersione di un «contropotere» dei lavoratori, per mezzo delle loro organizzazioni, qualificato dalla produzione di norme<sup>8</sup>.

La democrazia industriale è quindi il *termine di un rapporto binario di potere*; il suo obiettivo consiste nel cercare di «controbilanciare» le tipiche prerogative imprenditoriali, forzando ai vari livelli decisionali il sistema di disuguaglianze interno che regola la *distanza sociale* tra posizioni che nell'impresa sono, sia per origine che per funzione, differenti.

Attraverso l'espansione di istituti e di procedure di democrazia industriale il potere direttivo dell'imprenditore, capo gerarchico dell'impresa, perde la dimensione «titanica» e l'assolutezza originari, per ricevere un condizionamento dal basso reso possibile dalla formalizzazione di diritti collettivi di informazione, di esame congiunto, di codeterminazione, e in certi casi di cogestione dell'impresa.

La prospettiva della democrazia industriale rappresenta quindi la maniera con cui i lavoratori tentano di costruire un'argine allo *strapotere* imprenditoriale, che definisca e limiti quella *zona franca* «vuota dal diritto», ove l'esercizio del potere direttivo-organizzativo dell'imprenditore evidenzia tutta la sua unilateralità e discrezionalità<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> E. Ghera, *Diritto del lavoro*, Cacucci, 1985.

<sup>8</sup> M. Pedrazzoli, *Democrazia industriale e subordinazione*, Giuffrè, 1985. Dal raffronto comparativo si desume come il contenuto della democrazia industriale, pur variando da ordinamento ad ordinamento, si risolve pur sempre nell'imporre all'imprenditore determinati comportamenti atti a favorire l'azione dei lavoratori; L. Silvagna, *Il diritto di informazione nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1977.

<sup>9</sup> G. Ghezzi, U. Romagnoli, *Il rapporto di lavoro*, Zanichelli, IV ed., 1989; p. 24; F. Galgano, *La libertà di iniziativa economica privata nel sistema delle libertà costituzionali*, in *Trattato di diritto commerciale e diritto pubblico dell'economia*, Cedam, 1977, pp. 511 ss.

Rispetto al tema della democrazia industriale, la problematica inerente alla *partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese* costituisce concettualmente una sorta di sottoinsieme tematico<sup>10</sup>.

Dal punto di vista del termine, nel suo senso etimologico, *partecipazione* è una parola generica, se non equivoca o ambigua, e significa prendere parte a qualche cosa insieme ad altri.

Dalla sociologia sono venuti molti contributi alla definizione della partecipazione dei lavoratori nell'impresa, intesa di volta in volta come tecnica di gestione avanzata del *management*, come fattore di riduzione del conflitto industriale, e/o di integrazione della classe operaia, oppure come caratteristica intrinseca ai nuovi paradigmi organizzativi.

Gran parte delle teorie sociologiche e giuridiche concordano nel ritenere che il carattere unificante della partecipazione possa essere rappresentato comunque dalla *valorizzazione del lavoro* cui essa tende, per esempio, mediante la promozione umana del lavoratore, la riduzione dell'alienazione<sup>11</sup>, la sua emancipazione da oggetto a soggetto della produzione<sup>12</sup>. Con Sinzheimer potremmo dire che: «Il potere della proprietà retrocede di fronte al lavoro», e dalla centralità dei poteri e dei diritti dell'imprenditore – inteso come soggetto *contra* il lavoro inteso come oggetto – si passa faticosamente al lavoro come soggetto.

<sup>10</sup> M. D'Antona, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in «Enc. Giur. Treccani», II, Dir. del lavoro, 1980, p. 2. Per una tesi diversa S. Sciarra, che ha criticato la mancanza di distinzione fra «partecipazione» e «democrazia industriale»; *Aspetti del dibattito sulla democrazia industriale*, in «Democrazia e diritto», 1977. Come rivelavano già alla fine del secolo scorso i coniugi Webb, la valorizzazione del lavoro si è compiuta storicamente, in modo nettamente prevalente, mediante altri strumenti: il mutuo soccorso, la contrattazione collettiva e la regolamentazione legislativa; S. e B. Webb, *La democrazia industriale*, 1897 (tr. it. 1912), nuova edizione Ediesse, 1990.

<sup>11</sup> P. Blumberg, *Democrazia industriale: sociologia della partecipazione*, 1972; G. Friedmann, *Problemi umani del macchinismo industriale*, Einaudi, 1971.

<sup>12</sup> Tale chiave interpretativa coglie certamente un fatto importante, ma lo pone in modo che non soddisfa del tutto. Hugo Sinzheimer ricordava come le prime rivendicazioni di diritti di partecipazione alle decisioni fossero state avanzate non nell'area vera e propria dell'economia, dell'impresa, bensì in quella della politica sociale, in primo luogo collocamento e assicurazioni; *La democrazia nel rapporto di lavoro* (1928), in G. Arrigo, G. Vardaro (a cura di), *Laboratorio Weimar*, Ed. Lavoro, 1984.

Da un punto di vista più strettamente giuridico, come *tecnica normativa di condizionamento dei processi decisionali dell'impresa*, il significato del termine partecipazione risiede in quegli istituti e in quelle procedure che consentono ai lavoratori di esercitare collettivamente un potere di intervento, di bilanciamento sul potere dell'imprenditore di dirigere l'impresa, sulle c.d. *managerial prerogatives*. Più precisamente, possiamo dire che per «partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese» si suole descrivere «l'insieme di organismi e procedure, che possono essere istituiti a livello dell'impresa societaria o delle sue articolazioni organizzative per imporre decisioni comuni su materie ricomprese nel potere di gestione dell'impresa, assegnando a tal fine una specifica rilevanza al punto di vista dei lavoratori»<sup>13</sup>. In quest'ambito teorico trovano spazio una pluralità di esperienze e di modelli che, sotto un comune profilo funzionale, vanno articolandosi dai diritti sindacali di informazione a quelli di esame congiunto, di codecisione-codeterminazione, fino alla cogestione in seno agli organismi societari dell'impresa<sup>14</sup>.

## 2. *La partecipazione dei lavoratori nell'ordinamento giuridico italiano*

Fin qui si è riepilogato, assai succintamente, cosa debba intendersi per partecipazione dei lavoratori nell'impresa sotto il profilo generale dei modelli teorici e socio-giuridici. Adesso si tratta di vedere quale sia stata l'esatta nozione di partecipazione dei lavoratori alla stregua del nostro diritto positivo, nonché delle culture giuridiche e delle prassi, che hanno nei decenni contraddistinto l'esperienza italiana. Al centro della nostra riflessione porremo la collocazione e il ruolo che ad essa attribuisce la Costituzione repubblicana del 1948. Una disamina di carattere storico-giuridico, nella quale cercheremo di ricostruire il contesto normativo, nonché le teorie e le ideologie giuridiche<sup>15</sup>, entro cui si animerà il dibattito in seno all'Assemblea Costituente.

<sup>13</sup> M. D'Antona, *op. cit.*, 1990, p. 1.

<sup>14</sup> *Ibidem*; J.M. Bonell, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, Enc. Giur. Treccani, I, Diritto commerciale, IEI, 1983; M. Pedrazzoli, *Attualità della cogestione*, in «DLR», n. 49, 1991, p. 20.

<sup>15</sup> G. Tarello, *Teorie e ideologie del diritto sindacale*, Comunità, 1972.

Per ciò che attiene al contesto normativo che caratterizza quella fase dell'immediato dopoguerra, ci pare utile prender le mosse dalla normativa civilistica del '42, su cui la normativa costituzionale si innesta, innovando radicalmente.

### 2.1. *Le norme del codice civile*

Diciamo subito che con riguardo al nostro codice civile, riteniamo di dover escludere la possibilità di rintracciare una norma che ipotizzi diritti di informazione e/o consultazione, finalizzati alla partecipazione dei lavoratori nella gestione dell'impresa. Laddove il libro V fa espressamente richiamo ad obblighi di informazione dell'impresa a favore dei lavoratori, lo fa rimanendo nell'ambito degli obblighi comuni alla determinazione del contenuto, cioè dell'oggetto del contratto<sup>16</sup>. Questo tipo di informazione non arriva mai ad investire, in una dimensione che non può che essere collettiva, la gestione dell'impresa; esso rimane piuttosto alla dimensione indivi-

<sup>16</sup> In genere si tratta del «dovere di una parte di comunicare all'altra notizie e dati relativi, se non alla convenienza del contratto, quanto meno alle circostanze che lo rendono invalido, inefficace e inutile»; C. Zoli, *Gli obblighi a trattare nei rapporti collettivi*, Cedam, 1992, p. 9. Ha scritto P. Ichino che se il Libro IV appare «fittamente popolato» da norme sull'informazione, il Libro V, Titolo II si presenta invece come «una zona quasi desertica». *Diritto alla riservatezza e diritto al segreto nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1979, pp. 171 ss. Del resto, come rilevano Ghezzi e Romagnoli, dei 500 articoli che costituiscono il Libro V, solo un quinto di essi si occupa del lavoro, di questi appena 30 sono quelli che concernono il lavoro subordinato; *Il rapporto di lavoro*, Zanichelli, 1985. Questo dato da un lato testimonia «la particolare posizione di vantaggio accordata dal codice civile alla classe degli imprenditori»; F. Galgano, *Diritto commerciale: l'imprenditore*, Zanichelli, vol. 1, p. 107), dall'altro è un sintomo evidente del basso grado di riconoscimento sociale che il codificatore corporativo attribuisce, al di là di certe roboanti enunciazioni ideologiche, al lavoratore subordinato. Il suo «collaborare nell'impresa» viene inteso solo a partire dalla sua piena esclusione da ogni conoscenza e controllo dei processi che governano la produzione. Negando il carattere sociale della produzione, la concezione classica dell'impresa che ritroviamo nel codice civile «considera l'imprenditore come il solo produttore ed i lavoratori quali meri strumenti, e non quali artefici, o co-artefici della produzione» (*ivi*, p. 124). Il potere di gestione unilaterale dell'economia dell'impresa è una prerogativa che deriva all'imprenditore dalla libertà di iniziativa economica riconosciutagli dalla Costituzione, e dall'essere il capo gerarchico dell'impresa (ex artt. 2086, 2094 e 2104, 2° co., c.c.).

duale del rapporto, concernendo aspetti legati alla formazione e al contenuto del contratto individuale di lavoro<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> In questo senso, i pochi obblighi di comunicazione previsti nel libro V a favore dei lavoratori, cioè l'art. 96 disp. atto c.c. in materia di assegnazione di qualifica e mansioni, l'istituto del lavoro a cottimo (art. 2101 c.c.), il dovere di tutela delle condizioni di lavoro (art. 2087 c.c.), e l'obbligo di comunicazione preventiva al lavoratore del periodo di godimento delle ferie (art. 2109, co. 3°, c.c.), rientrano pienamente, come forma di cooperazione creditoria, nell'ottica contrattualista con la quale il codice civile considera il rapporto di lavoro subordinato. Per ciò che riguarda l'art. 2087 c.c., occorre dire che esso ha dato spunto a un continuo intervento del legislatore. I d.p.r. n. 547/1955 e n. 303/1956 disponevano da un lato l'obbligo dell'imprenditore di «rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici cui sono esposti», e «portare a loro conoscenza i modi di prevenire i danni derivanti dai rischi predetti», dall'altro che il lavoratore debba «segnalare immediatamente» al datore di lavoro eventuali difetti o deficienze dei dispositivi e dei mezzi di sicurezza e di protezione (decreto n. 547/1955, art. 6). L'obiettivo della tutela della sicurezza dell'ambiente di lavoro ex art. 2087 c.c. va oggi letto ed interpretato in modo sistematico, alla luce del diritto costituzionale alla salute («la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività...», art. 32 Cost.), dell'art. 9 dello Statuto dei lavoratori e delle più recenti disposizioni di legge attuative di direttive comunitarie. Queste ultime si discostano dalla norma codicistica in quanto gli obiettivi di tutela non vengono perseguiti solo sulla base di un diritto dei lavoratori, anche qui *uti singuli*, ad essere informati sulle potenziali fonti di nocività, ma assegnando un ruolo attivo all'intervento sindacale su queste tematiche. Soggetti attivi dei diritti in questione sono, ai sensi dell'art. 9 St. lav., le «rappresentanze» dei lavoratori. Questo principio è stato ribadito dalla Convenzione OIL n. 148/1977, resa esecutiva nel nostro paese con la legge n. 862/1984, nella quale viene sancito che «i lavoratori o i loro rappresentanti hanno diritto di presentare proposte, ottenere informazioni e istruzioni, di ricorrere all'autorità competente per assicurare la protezione contro i rischi professionali». Più recentemente la CEE ha emesso una serie di direttive riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro; Direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE, 90/679/CEE. L'ordinamento interno italiano ha dato attuazione a queste direttive comunitarie con un recente decreto legislativo, il n. 626 del 19 settembre 1994; esso prevede l'elezione o la designazione in seno alle rappresentanze sindacali aziendali di un rappresentante dei lavoratori per la sicurezza in tutte le aziende o unità produttive (art. 18); tale rappresentante «è consultato preventivamente e tempestivamente in ordine alla valutazione dei rischi, alla individuazione, programmazione, realizzazione e verifica della prevenzione nell'azienda ovvero unità produttiva» (art. 19). Ai datori di lavoro è fatto carico l'obbligo di fornire ai lavoratori e/o alle loro rappresentanze, tutte le informazioni necessarie sui «rischi per la sicurezza e la salute, nonché le misure e le attività di promozione e prevenzione riguardanti sia l'impresa e/o stabilimento in generale, sia ciascun tipo di posto di lavoro e/o funzione».

Una parte della dottrina ha sostenuto che la fonte legale del principio dell'informazione dei lavoratori da parte dell'impresa sia da rinvenire nei riferimenti alle clausole generali di correttezza e di buona fede nell'esecuzione del contratto<sup>18</sup>. Si tratta di un argomento complesso, rispetto al quale ci limitiamo solo ad effettuare alcune scarse considerazioni. Innanzitutto l'esigenza di stabilire un principio di differenziazione fra i principi di correttezza (art. 1175 c.c.) e di buona fede (art. 1375 c.c.), che nel vecchio codice del 1865 erano accorpate in un unico articolo, si è rivelata estenuante e in fin dei conti inappagante sotto il profilo dogmatico<sup>19</sup>. Ciò ha indotto la dottrina più recente, e soprattutto la giurisprudenza, ad assumere i due termini in modo complementare, quali espressione di un medesimo principio generale, che alla luce del dettato costituzionale non può che essere quello della solidarietà sociale<sup>20</sup>. Questo approccio ha condotto al definitivo superamento dell'identificazione, che risaliva al diritto romano, fra *bona fides* e principio di lealtà, fedeltà ed equità.

Secondo una parte della dottrina, più legata al modello formalistico della dogmatica codicistica, il presupposto dell'impiego delle

<sup>18</sup> L. Silvagna, *Il diritto all'informazione nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1977; A. Di Majo, *Delle obbligazioni in generale, artt. 1173-1176*, in F. Galgano (a cura di), *Commentario del codice civile*, 1988.

<sup>19</sup> Alcuni hanno sostenuto la sostanziale identità di carattere deontologico fra i due principi, per poi specificare che mentre la correttezza impone doveri di carattere negativo, cioè comportamenti omissivi rispettosi della sfera giuridica altrui, la buona fede imporrebbe obblighi di carattere positivo, come la «fattiva cooperazione», o la «fedeltà al vincolo»; v. E. Betti, *Teoria generale delle obbligazioni*, Milano, 1953; p. 68. Nel caso dei contratti di durata, come ad esempio quello di lavoro, l'obbligo di buona fede si invertebbe nell'obbligo di comportarsi in modo cooperativo. Altri hanno accentuato l'autonomia del principio di correttezza da quello di buona fede (S. Rodotà, *Le fonti di integrazione del contratto*, Milano, 1970, p. 143): mentre quest'ultimo «attiene solo all'esecuzione del rapporto e presuppone generalmente l'ignoranza o l'erronea credenza di talune circostanze, da parte di uno dei soggetti del rapporto obbligatorio», il principio di correttezza non interviene a colmare lacune, ma «detta un principio che opera in ogni ipotesi d'esistenza di un'obbligazione ed è idoneo a qualificare il tipo di comportamento solutorio, in concorso, ben s'intende, con un'altra serie di norme che dettano direttive specifiche di comportamento, in relazione alle diverse fasi del rapporto (artt. 1206, 1337, 1338 cod. civ.)»; L. Silvagna, *op. cit.*, p. 16.

<sup>20</sup> S. Rodotà, *op. cit.*, p. 143; P. Tullini, *Clausole generali e rapporto di lavoro*, Maggioli, 1990, pp. 25 ss.

clausole generali andrebbe rinvenuto non in istanze genericamente etiche, ma nella logica «civile» dello scambio privato, più precisamente nella lacunosità del regolamento fissato dall'autonomia privata. In questa ipotesi, clausole come quella della buona fede assolverebbero alla funzione di contribuire alla definizione della struttura e del contenuto del contratto, contestualmente all'insieme delle sue fonti: l'autonomia privata, la legge, l'equità<sup>21</sup>.

Di tutt'altro avviso è la tesi di chi ritiene che il principio di buona fede non costituisca un criterio di integrazione del contratto, la cui disciplina è contenuta nell'art. 1374 c.c., ma attenga invece alla sua esecuzione. L'art. 1375 c.c. riguarderebbe il *come* del comportamento in concreto dei contraenti<sup>22</sup>, e andrebbe inteso non quale fonte di nuovi e distinti obblighi a fianco dell'obbligazione principale, bensì quale «criterio di valutazione dell'attività esplicata dalle parti ai fini della concreta realizzazione del contenuto delle rispettive posizioni»<sup>23</sup>. Secondo questa tesi la funzione delle clausole generali non agisce all'interno del rapporto contrattuale fra le parti, magari ampliando o integrando lo scambio con obblighi o doveri complementari, bensì si rivolge al giudice, nel senso di fornirgli un «criterio di valutazione dell'attività esplicata», una «direttiva di comportamento», in grado di consentire alla realtà storico-sociale di penetrare e correggere il formalismo del sistema codicistico.

Sul ruolo dei giudici e della loro funzione creativa di diritto si è scritto tantissimo. Per la sua originale *apertura cognitiva* il sistema delle clausole generali è stato fra i più esposti alle critiche di coloro che hanno inteso preservare il carattere «puro» o, secondo un linguaggio più recente, «autopoietico» del diritto. Se la funzione di quest'ultimo consiste – con Niklas Luhmann – nella «stabilizzazione delle aspettative» degli individui, l'uso giudiziale delle clausole generali può rivelarsi troppo lasciato alla discrezionalità destabilizzante dell'interpretazione del giudice. Questo rilievo critico, che pure sottolinea un pericolo reale, tralascia di considerare lo sfondo

<sup>21</sup> Così ancora S. Rodotà, *op. cit.*, L. Mengoni, *La parte generale delle obbligazioni*, in «RCDP», 1984.

<sup>22</sup> U. Natoli, *L'attuazione del rapporto obbligatorio*, Milano, 1966, pp. 27-28. V. anche in *Studi sulla buona fede*, Milano, 1975.

<sup>23</sup> P. Ichino, *op. cit.*, p. 171; così anche U. Natoli, *Limiti costituzionali all'autonomia privata nel rapporto di lavoro*, Milano, 1955.

valutativo – tutt'altro che vago – che all'attività giudiziale fornisce la Costituzione. Infatti «la sostanza etica delle disposizioni elastiche non attinge ad un generico *humus* sociale o ad un valore morale altrettanto indifferenziato, ma appare puntualmente individuata e definita dal dettato costituzionale»<sup>24</sup>, quindi ai suoi valori solidaristici enunciati in special modo all'art. 2 e all'art. 3, 2° comma.

Questi orientamenti teorici sono emersi con forza a cavallo degli anni '70, quando la parte più avanzata della dottrina ha posto le clausole generali in stretta correlazione alla disciplina interventistica dello Stato sull'autonomia privata. Superando i profili individualistici e personalistici della materia contrattuale, esse costituirebbero una struttura normativa aperta, potenzialmente rivolta alla realizzazione di quei doveri di solidarietà sociale espressi nelle fonti costituzionali e legali<sup>25</sup>. Nell'imposizione giudiziale di comportamenti esecutivi conformi a buona fede, verrebbe posto uno strumento di regolazione di un conflitto di interesse fra i contraenti, volto alla protezione o alla tutela preferenziale di una parte – ritenuta più debole – nei confronti dell'altra<sup>26</sup>. È stato grazie a questa nuova impostazione che il ricorso alla buona fede ha conferito potere giuridico a interessi meritevoli di tutela che sarebbero stati altrimenti destinati a non acquistare adeguato risalto. In questa interpretazione, il principio della buona fede non si limiterebbe a prescrivere un generico comportamento leale («rispetto della parola data», il «galantomismo»), tutto interno alla prassi mercantile, ma porrebbe, nell'esecuzione del contratto, obblighi diversi di raccordo dell'esercizio dei poteri dei privati con il principio costituzionale della solidarietà sociale. Esisterebbe in sostanza una sorta di *normativa extra-negoziale* quale fattore di eterodeterminazione, correttivo dell'autonomia privata, che si risolverebbe «nell'imposizione di ulteriori obblighi di comportamento [...] di obblighi distinti da quelli derivanti dal negozio, che hanno come fattispecie costitutiva l'esercizio delle situazioni soggettive de-

<sup>24</sup> P. Tullini, *op. cit.*, p. 32.

<sup>25</sup> Per P. Barcellona: «Le norme di buona fede si pongono in ogni caso come alternativa alla regolamentazione del rapporto proveniente dalla privata autonomia», *Intervento statale e autonomia privata*, Giuffrè, 1969, p. 230; S. Rodotà, *op. cit.*; L. Mengoni, *Obbligazioni 'di risultato'*, pp. 280-282; P. Tullini, *op. cit.*, p. 58.

<sup>26</sup> P. Barcellona, *Formazione e sviluppo del diritto privato moderno*, Jovene, p. 311.

rivanti dal contratto; obblighi che non fungono, cioè, da elementi integrativi dell'efficacia negoziale»<sup>27</sup>.

Proprio sul terreno, ermeneuticamente pericoloso, degli *ulteriori obblighi* si è basata la tradizionale diffidenza con cui la dottrina giuslavoristica ha considerato la clausola di buona fede nel rapporto di lavoro. Era stata la dottrina giuridica tedesca degli anni venti ad affermare la tesi secondo cui le *Generalclauseln* comporterebbero la creazione di obblighi accessori di prestazione, destinati ad allargare lo spettro dell'obbligazione<sup>28</sup>. Tali clausole implicherebbero il compimento di tutti quegli atti che, sebbene non esplicitamente menzionati nel regolamento contrattuale, risultino indispensabili per l'attuazione del rapporto obbligatorio. Con esse si realizza un allargamento della causa del contratto in cui, di fatto, il comportamento del prestatore viene qualificato in funzione del risultato atteso dal creditore. L'attività dovuta soddisfa l'interesse del creditore solo in quanto sia svolta in modo subordinato e fedele; la collaborazione viene introiettata nella causa del contratto al punto di identificarsi con l'obbligazione di lavorare<sup>29</sup>. In questo senso, la buona fede contribuisce a realizzare l'interesse del datore di lavoro al coordinamento del lavoro altrui in funzione del suo programma produttivo<sup>30</sup>.

Nel campo del diritto del lavoro, clausole come quelle di correttezza e di buona fede sembrano produrre una dilatazione, e quindi un aggravamento, dell'area debitoria del prestatore, «fino al superamento della logica di stretta corrispettività» (Tullini, 1990). Tale aggravamento è solo parzialmente bilanciato dal rafforzamento della

<sup>27</sup> P. Tullini, *op. cit.*, p. 49.

<sup>28</sup> Risale alle critiche contemporanee di Franz Neumann la tesi secondo cui l'impiego delle clausole generali nel contratto di lavoro finisce col pesare essenzialmente sul lavoratore, avendo lo scopo principale di «imporre al lavoratore nuovi obblighi che non scaturiscono dal rapporto di lavoro (ad esempio: determinati obblighi di fedeltà e di non concorrenza)» F. Neumann, *op. cit.*, p. 398. Per la giurisprudenza tedesca del primo dopoguerra le *Generalclauseln* furono assunte come autentico pilastro del loro operato, che sta «al di sopra della legge [...], al di fuori di una specifica disposizione normativa», v. F. Neumann, *Il diritto del lavoro nella società moderna* (1951), in *Il diritto del lavoro tra democrazia e dittatura*, Il Mulino, 1983, p. 98. Sull'argomento si vedano anche Larenz; Weber; Siebert-Knopp, in *Digesto delle discipline privatistiche*, Sez. civ., Utet, 1988, pp. 170-171.

<sup>29</sup> M. Persiani, *Contratto di lavoro*, pp. 252 ss; E. Ghera, *op. cit.*

<sup>30</sup> M. Pedrazzoli, *op. cit.*, p. 96.

tutela di alcune situazioni soggettive derivanti dal contratto. Tramite il richiamo alle *Generalclauseln* potranno infatti essere meglio garantiti alcuni diritti individuali di informazione inerenti al contenuto del rapporto contrattuale, come quelli sulla data di inizio, sul luogo, sul trattamento economico della prestazione di lavoro, o sulla comunicazione del recesso al lavoratore interessato<sup>31</sup>.

Per ciò che invece concerne il controllo dei poteri gestionali dell'imprenditore, il ricorso alle clausole generali è rimasto poca cosa fino a tempi molto recenti. Anzi, la giurisprudenza di Cassazione ha tradizionalmente utilizzato il principio di buona fede più per affermare doveri di informazione da parte dei lavoratori che per sancire diritti in loro favore<sup>32</sup>. Normalmente restia ad applicare la clausola di buona fede nei vari ambiti civilistici, la Cassazione si è sempre mostrata prontissima a riesumarla per contrastare le insubordinazioni delle maestranze.

Soltanto negli ultimi anni si è venuto diffondendo un orientamento diverso nella giurisprudenza. I principi di correttezza e di buona fede sono stati rivisitati alla luce dei principi fondamentali

<sup>31</sup> Molti contratti collettivi nazionali stabiliscono che all'atto dell'assunzione l'azienda comunicherà per iscritto al lavoratore: 1. la data dell'inizio del rapporto di lavoro, 2. con esattezza la località in cui presterà la sua opera, 3. la categoria professionale della classificazione unica cui viene assegnato, la qualifica e la retribuzione, 4. la disciplina speciale che gli viene applicata, 5. la durata dell'eventuale periodo di prova, 6. tutte le altre condizioni eventualmente concordate».

<sup>32</sup> Così, al momento dell'assunzione il lavoratore ha il dovere, in base all'obbligo di buona fede, di informare il datore di lavoro del possesso eventuale dei requisiti previsti dal contratto per la riduzione del periodo di prova; Cass., 20/6/1972, n. 1965. In caso di malattia, il dovere di buona fede imporrà al lavoratore la permanenza cautelare a casa per favorire il più rapido recupero fisiopsichico, e un pronto rientro al lavoro; Cass., 9/3/1987, n. 2452. Ben più gravi per i lavoratori sono state le conseguenze dell'interpretazione giurisprudenziale della buona fede in materia di modalità di esercizio del diritto di sciopero. In ripetute occasioni la Cassazione ha condannato come scorrette quelle forme di sciopero, considerate «abnormi», effettuate mediante prestazione anomala e discontinua; Cass., 7/9/1974, n. 2433; Cass., 16/1/1975, n. 184; Cass., 13/2/1978, n. 688; Cass., 12/4/1979, n. 2179. Soltanto negli ultimi anni la Suprema Corte ha ritenuto che la regola generale di correttezza di cui all'art. 1175 c.c. non possa essere applicata all'esercizio del diritto di sciopero; Cass. 9/5/1984, n. 2840. Per una dettagliata analisi dell'uso giurisprudenziale del principio di buona fede v. A. D'Angelo, *La tipizzazione giurisprudenziale della buona fede contrattuale*, su «FI»; L. Nanni, *La buona fede contrattuale nella giurisprudenza*, su «FI», 1986.

della Costituzione, sia nella sua ispirazione fondamentale di valorizzazione «dei diritti di libertà finalizzati allo sviluppo della personalità morale e civile del lavoratore», sia nella strumentazione di controllo della libertà d'impresa prevista dall'art. 41, 2° comma, per «orientare l'intera disciplina del rapporto *di lavoro* [corsivo mio] verso schemi più idonei ad esprimere istanze di solidarietà e di socialità»<sup>33</sup>. Questa tendenza dev'essere correlata agli obblighi contrattuali che in questi anni hanno via via sancito la procedimentalizzazione dei poteri imprenditoriali in favore sia dei singoli lavoratori che delle organizzazioni sindacali. Informare o esaminare congiuntamente secondo correttezza e buona fede significa escludere «la possibilità di reticenze strumentali o di atteggiamenti di ostentata e formalistica disponibilità, ma sostanzialmente improntati ad un chiuso ostruzionismo che svilisce l'adempimento dell'obbligazione» del datore di lavoro<sup>34</sup>.

Un altro portato importante di questa tendenza consiste nel vincolare il corretto esercizio del potere imprenditoriale all'obbligo di motivare i provvedimenti unilaterali da lui assunti. L'esteriorizzazione e la maggiore trasparenza delle decisioni datoriali, che mettono in discussione il dogma civilistico dell'inammissibilità della motivazione degli atti di autorità privata, pongono l'interprete nella condizione di valutare la meritevolezza e la correttezza, oppure l'arbitrio dell'interesse perseguito dall'imprenditore<sup>35</sup>. In questo modo l'«uso alternativo» delle clausole generali consente di controbilanciare l'unilateralità del potere del datore di lavoro, assegnando al prestatore di lavoro la possibilità di interferire e controllare «la rispon-

<sup>33</sup> A. Perulli, *Diritti di informazione*, Giappichelli, 1991, p. 40.

<sup>34</sup> A. Maresca, *Gli obblighi di informazione e consultazione sindacale nel trasferimento di azienda*, in «DRI», n. 1, 1992, p. 19. La stessa tesi è sostenuta da M. D'Antona, *Riduzione del personale e licenziamenti: la rivoluzione copernicana della l. 223/1991*, in «FI», 2027/1993; G. Ferraro, *Crisi aziendale e mobilità*, in «RGL», 1992, e M. Persiani, *I licenziamenti collettivi per riduzione del personale nella l. 223/1991: le procedure*, in «DRI», n. 2, 1992; *contra* F. Liso, *Il ruolo dei poteri nella l. 223/91*, in «RGL», n. 1, 1993, e, con sfumature diverse M. Pivetti, secondo il quale il ricorso alla buona fede, che è un obbligo che riguarda comportamenti contrattuali, non può farsi valere in fase di applicazione delle norme previste da leggi speciali come la legge n. 64/1975; L. 223/1991; D. Lgs. 83/1993; *Alcune osservazioni su licenziamenti collettivi e mobilità*, in «RGL», n. 1, 1992.

<sup>35</sup> Bigliazzi Geri, Breccia, Businelli, Natoli, *Diritto civile*, Utet, 1986, p. 730; A. Perulli, *ult. op. cit.*, pp. 39-46.

denza e la conformità del comportamento dell'imprenditore alle modalità d'esercizio prefigurate dalle norme collettive», tale da non determinare «un sacrificio irragionevole e ingiustificato degli interessi di coloro che vi sono assoggettati»<sup>36</sup>.

A fronte dei processi di profonda ristrutturazione industriale di questi anni, le clausole di correttezza e di buona fede possono costituire – specie a livello di diritti individuali – un utile strumento di contenimento e di protezione rispetto alle spinte neo-liberiste che investono oggi l'assetto garantistico del diritto del lavoro post-statutario. Grazie al loro grado di flessibilità esse consentono infatti un adattamento costante del controllo giudiziale rispetto al mutare delle forme di esercizio del potere imprenditoriale, costringendo quest'ultimo non soltanto a giustificare le scelte operate, ma anche «a farsi selettivo rispetto ad un complesso di azioni diversificate»<sup>37</sup>. Di questa esigenza si è fatta avvertita anche la giurisprudenza pretorile e di Cassazione, che è ricorsa ripetutamente alle clausole generali per riconoscere un vero e proprio diritto soggettivo all'adozione e al rispetto datoriale del principio di motivazione in materia di concorsi privati di assunzione e di promozione<sup>38</sup>, di selezione dei lavoratori da porre in cassa integrazione<sup>39</sup> o licenziare per riduzione del personale.

In materia di diritti collettivi di informazione questa configurazione delle clausole generali, intese quali fonti di obblighi accessori all'esercizio del potere imprenditoriale, non andrà invece enfatizzata troppo. Il loro uso giudiziale non potrà infatti divenire suppletivo delle carenze che il sindacato mostra sul terreno generale delle relazioni negoziali. La conoscenza, il controllo, la codeterminazione dei processi decisionali dell'impresa da parte dei lavoratori richiede

<sup>36</sup> P. Tullini, *op. cit.*, p. 136; G. Ferraro, *Poteri imprenditoriali e clausole generali*, in «DRI», 1991, p. 159. Per la Cassazione si rende necessario identificare «un più completo contenuto delle obbligazioni contrattuali al di là della formulazione positiva delle rispettive fonti e alla stregua di un più pregnante apprezzamento degli interessi coinvolti» finalizzato ad «escludere l'ammissibilità di ogni possibile arbitrio e, comunque, di ogni ingiustificata trascuratezza delle altrui aspettative»; Cass. 1/2/1988, n. 868, in «RGL», II, p. 358.

<sup>37</sup> A. Perulli, *op. cit.*, p. 44

<sup>38</sup> Cass. Sez. Un., 2/11/1979, n. 5688; Cass., 27/5/1983, n. 3675; Cass., 19/6/1982, n. 3773.

<sup>39</sup> Cass. 18/3/1986, n. 1876.

strumenti normativi speciali, in grado di imporre al datore di lavoro precisi doveri e obblighi, nonché strumenti adeguati di giustiziabilità per renderne effettiva la realizzazione. Nei fatti le imprese hanno mostrato di sapere eludere anche obblighi legali e contrattuali più determinati di quelli derivanti dagli artt. 1175 e 1375 del codice civile.

L'obiettivo della partecipazione dei lavoratori e della democrazia industriale travalica necessariamente anche l'interpretazione più «emancipatrice» del principio di buona fede, che rimane pur sempre un criterio utile di valutazione dell'attività esplicata dalle parti, ma destinato di per se stesso a dare risposte insufficienti sul terreno dei rapporti collettivi di lavoro<sup>40</sup>.

### *3. Il valore della partecipazione dei lavoratori nella Costituzione del '48*

La concezione del codice rimane, in definitiva, nell'ambito della dottrina istituzionalistica dell'impresa e, in ogni caso, individualistica e non collettiva dei diritti dei lavoratori. In essa l'apparenza di una maggiore dignità attribuita al lavoratore da certe ridondanti formulazioni, cela un'accentuazione della posizione di subordinazione del lavoratore. La nozione di «interesse dell'impresa», utilizzata dal codificatore corporativo, era infatti servita a configurare l'impresa come un'istituzione nella quale si veniva realizzando un interesse superiore che, trascendendo l'imprenditore, riguardava una comunità più vasta, della quale lavoratori ed imprenditori facevano ugualmente parte<sup>41</sup>. Attraverso il richiamo a questo principio, diventava possibile l'estensione del dovere di obbedienza dei lavoratori nei confronti dell'imprenditore, il quale poteva ad esempio invocare «le esigenze dell'impresa» per impiegare i lavoratori a mansioni diverse da quelle alle quali erano stati originariamente assegnati (art. 2103 abrogato dall'art. 13 dello Statuto dei lavoratori)<sup>42</sup>. La collaborazio-

<sup>40</sup> M. Pivetti, *Alcune osservazioni su licenziamenti collettivi e mobilità nella l.223/1991*, in «RGL», n. 1, 1993.

<sup>41</sup> U. Natoli, *I limiti costituzionali all'autonomia privata* (1955), ristampa a cura della «RGL», n. 1, 1994, Ediesse.

<sup>42</sup> F. Galgano, *op. cit.*, p. 120.

ne diventa allora un modo per dilatare i confini dei doveri del lavoratore, e per «trasformare il potere difettivo del datore di lavoro in un vero e proprio insindacabile potere di imperio»<sup>43</sup>.

### 3.1. *La norma costituzionale e la sua genesi: l'art. 46*

Ben altra l'ispirazione dalla Costituzione in materia di partecipazione dei lavoratori all'organizzazione economica, oltre che politica e sociale, del paese<sup>44</sup>. Ispirazione che va tuttavia colta e declinata secondo il duplice ed oramai canonico piano di indagine raccomandato all'ermeneutica pubblicistica da Costantino Mortati: quello che cioè distingue fra *Costituzione formale e Costituzione materiale*<sup>45</sup>. Una cosa è infatti identificare ed interpretare la norma costituzionale specifica che prevede il diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle aziende (nella fattispecie l'art. 46), un'altra è ricostruire mediante lettura sistematica il *valore costituzionale* della partecipazione dei lavoratori, un'altra ancora è la *dimensione dell'effettività* che si ricava dalla Costituzione materiale e, quindi, dall'analisi della prassi e del diritto in azione. Ma procediamo con ordine.

L'articolo 46 Cost. recita nel modo seguente: «Ai fini dell'evoluzione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge, alla gestione delle aziende».

Il significato della norma va colto innanzi tutto in relazione all'ispirazione che percorre l'intera Carta costituzionale, cioè la valorizzazione del lavoro umano in tutte le sue «forme e applicazioni» (art. 35), al fine dello sviluppo completo della persona umana di ogni cittadino, della «elevazione economica e sociale del lavoro»<sup>46</sup>. La Repubblica, che assume espressamente il lavoro umano come suo fondamento (art. 1), riconosce e garantisce i diritti inviolabili

<sup>43</sup> U. Natoli, *op. cit.*, p. 123.

<sup>44</sup> Sul tema, fra i contributi più recenti, il numero monografico della «Impresa plurale. Quaderni della partecipazione», n. 3-4 del 1999, dedicato alla partecipazione nella costituzione italiana, Ismo-Angeli.

<sup>45</sup> C. Mortati, voce *Costituzione*, in *Enc. del dir.*, p. 215; *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, 7<sup>a</sup> ed., 1967.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

dell'uomo anche nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità (art. 2). L'impresa, non sussiste alcun dubbio al riguardo, rappresenta una formazione sociale di primaria importanza, poiché in quella sede il cittadino trascorre, in quanto lavoratore, una buona parte della sua vita. Il costituente è consapevole della necessità di estendere e garantire lo *status* della cittadinanza anche nell'ambito dell'azienda, ed è per questo che ai tradizionali istituti della democrazia rappresentativa, fondati sulla cittadinanza civile e politica, affianca un'idea di democrazia dei produttori, basata su nuovi diritti di cittadinanza sociale. Come hanno scritto Ghezzi e Romagnoli: l'impresa «non è un pianeta distante anni-luce dalla società: ne è anzi parte integrante e pertanto i suoi abitanti restano cittadini di una Repubblica democratica; e come tali vanno trattati, ovunque e sempre<sup>47</sup> .

Il diritto al lavoro riconosciuto dalla Repubblica a tutti i cittadini (art. 4) costituisce la condizione necessaria ma non sufficiente per realizzare la piena tutela della dignità della persona umana e la valorizzazione del suo contributo soggettivo al benessere collettivo.

Affinché tale obiettivo si compia e sia garantita l'effettiva tutela dei lavoratori, occorre che sia loro attribuito il diritto di condizionare e limitare lo svolgimento dell'iniziativa privata, in modo che la loro partecipazione alla gestione e/o al controllo dell'impresa possa contribuire a indirizzare quest'ultima verso le finalità sociali che si raffiguravano i costituenti<sup>48</sup>.

Se l'art. 4 Cost. sancisce un diritto, per così dire, *quantitativo* – il diritto al lavoro – l'art. 46 Cost. mira a realizzare un aspetto *qualitativo* del rapporto di lavoro rispetto al modo in cui sta la forza lavoro in relazione al potere di comando dell'imprenditore. Questo «modo» è costituito dal concetto di *collaborazione*.

L'Assemblea Costituente fu il luogo nel quale il tema della partecipazione dei lavoratori incrociò il dibattito teorico che in quella sede le forze politiche marxiste, cattoliche e liberali condussero serratamente e a tutto campo sul rapporto fra lavoro, mercato e democrazia<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> G. Ghezzi, U. Romagnoli (a cura di), *Il Rapporto di lavoro*, Zanichelli, Ed. 1995, p. 30.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> Eletta il 2 giugno 1946, l'Assemblea Costituente era così composta: 207 membri della DC, 115 del PSI, 104 del PCI, 41 per l'Unione Democratica Nazionale (liberali, demolaburisti e indipendenti), 30 dell'Uomo Qualunque, 23 del PRI,

La formula originariamente proposta in Assemblea Costituente, in seno alla famosa Terza Sottocommissione, era stata quella di «partecipare» alla gestione delle aziende. Furono i parlamentari democristiani Gronchi e Fanfani a proporre un emendamento al testo di quello che poi divenne, a larghissima maggioranza, l'art. 46 della nostra Costituzione. Di Vittorio, esponente comunista e sindacale in seno alla Sottocommissione, si pronunciò a favore dell'emendamento Gronchi, attribuendo al concetto di collaborazione – disse – «il significato di partecipazione attiva dei lavoratori alla gestione dell'azienda, e quindi allo sviluppo dell'azienda stessa nell'interesse dei lavoratori e del paese».

La *collaborazione*, che il codice civile del '42 aveva sancito come un *obbligo* del lavoratore subordinato (art. 2094), diventava adesso, non senza qualche contraddizione, un *diritto* dei lavoratori, sancito costituzionalmente<sup>50</sup>.

Lo stesso emendamento democristiano otteneva inoltre l'inserimento della formula: «in armonia con le esigenze della produzione». Il richiamo a ciò che Mortati definì «l'esigenza produttivistica», volta a far sì «che le rappresentanze operaie siano messe in grado di rendersi conto non solo degli utili effettivamente conseguiti, [...] ma anche della possibilità di far raggiungere all'impresa un maggiore rendimento, mediante una congrua e più razionale sua organizzazione»<sup>51</sup>.

L'insieme di queste due espressioni: «collaborare» invece che «partecipare», e «in armonia con le esigenze della produzione», ha finito col far riecheggiare in questo articolo quelle suggestioni istituzionalistiche e corporative che avevano ispirato il codice civile, e

16 del Blocco Nazionale della Libertà, 20 seggi distribuiti fra le formazioni minori, fra le quali il Pd'A e gli indipendentisti siciliani. Presidente fu eletto, a larga maggioranza, il socialista Giuseppe Saragat. All'interno dell'Assemblea venne deliberato di costituire – con criterio di proporzionalità – una Commissione ristretta, composta da 75 membri, con l'incarico di elaborare il progetto della Costituzione e di riferire all'Assemblea entro tre mesi. Presidente fu eletto Meuccio Ruini. Detta Commissione si articolò in tre Sottocommissioni; la terza – presieduta da Ghidini – ebbe il compito di redigere la parte inerente ai diritti e ai doveri in materia economica e nei rapporti sociali. L'art. 46 venne dibattuto e approvato in quella sede.

<sup>50</sup> P. Craveri, *Sindacato e istituzioni nel dopoguerra*, Il Mulino, 1977; G. Ghezzi, *op. cit.*, 1980.

<sup>51</sup> C. Mortati, *Il lavoro nella Costituzione*, in L. Gaeta (a cura di), «Costantino Mortati e il lavoro nella Costituzione: una rilettura», Atti della giornata di studio, Siena, 31 gennaio 2003, Giuffrè, 2005, pp. 54 ss.

che sembravano aver perso diritto di cittadinanza nel nuovo modello costituzionale di Stato sociale. Un *vulnus* semantico-politico, destinato a compromettere non poco il destino – sfortunato – di questa norma costituzionale. Il risultato è stato quello di formulare una norma costituzionale destinata, per la sua intrinseca debolezza<sup>52</sup>, a rimanere lettera morta. Era infatti chiaro che il movimento sindacale italiano, nelle sue pur varie anime, avrebbe rifiutato ogni visione comunitario-organicistica dei rapporti economici, optando invece per un modello di autonomia e di controllo esterno dell'impresa<sup>53</sup>. In essa non esisterebbe infatti un interesse comune neutro, e le esigenze della produzione di cui parla l'art. 46 Cost. non possono intendersi come «parametro obiettivo di composizione degli interessi coinvolti nel rapporto». Il netto rifiuto di ogni visione comunitario-organicistica dei rapporti economici, col suo inevitabile corollario di una partecipazione istituzionale nell'impresa<sup>54</sup>, ha per lungo tempo determinato nella classe lavoratrice italiana l'indifferenza, se non l'aperta ostilità, verso l'art. 46 Cost., e la scelta piuttosto per un sistema di condizionamenti esterno ed autonomo rispetto all'impresa, perseguibile attraverso l'impiego di quegli istituti di governo politico dell'economia e del conflitto industriale presenti nella Costituzione<sup>55</sup>. Anche quando si è parlato dell'interesse dell'impresa, lo si è generalmente fatto sottolineando come esso «non implichi affatto l'identificazione di una comunione di interessi» (Mengoni, 1972). Nell'impresa non esisterebbe infatti un interesse comune neutro, e le esigenze della produzione di cui parla l'art. 46 Cost. non possono essere assunte come «parametro obiettivo di composizione degli interessi coinvolti nel rapporto»<sup>56</sup>.

<sup>52</sup> T. Treu l'ha definita «la norma più debole o, se si preferisce, più vuota del modello costituzionale», *Diritto del lavoro* (voce per il Digesto 2000), in «DLRI», n. 44, 1989, p. 685.

<sup>53</sup> L. Mengoni, *Introduzione al Commentario dello Statuto dei lavoratori*, I, p. 33.

<sup>54</sup> T. Treu ha scritto che «Il rifiuto di soluzioni organicistiche al tema della partecipazione e l'unificazione della rappresentanza degli interessi collettivi nel sindacato hanno rilievo primario nello spiegare il peso marginale sempre rivestito in Italia da concezioni istituzionali dell'impresa [...]»; T. Treu, *Il tema della partecipazione nella storia della CISL*, Edizioni Lavoro, p. 391.

<sup>55</sup> G. Ghezzi, *op. cit.*, p. 74; M.G. Garofalo, S. Sciarra, *L'influenza dei valori costituzionali sul diritto del lavoro*, in «DLRI», n. 24, 1984.

<sup>56</sup> T. Treu, *Obbligo di trattare dell'imprenditore, diritti sindacali e principio di eguaglianza*, in «RTDPC», 1972.

Il dovere di collaborazione – si è fatto notare – comporta l'implicazione della persona del lavoratore nell'esecuzione del rapporto di lavoro oltre i limiti circoscritti dallo svolgimento della prestazione lavorativa. Il lavoratore subordinato sarebbe tenuto a soddisfare non tanto l'interesse individuale del creditore di lavoro, quanto piuttosto le medesime esigenze che legittimano il potere di gestione aziendale<sup>57</sup>. Questa impostazione tende a «dilatare l'area debitoria del prestatore di lavoro, fino a farla coincidere con un dovere di collaborazione ad un risultato organizzativo coincidente con la stessa organizzazione aziendale»<sup>58</sup>. Letta contestualmente a clausole generali come quelle di correttezza, lealtà, fedeltà, buona fede, la collaborazione nell'impresa arriva a postulare una comunanza di interesse fra capitale e lavoro per la quale le relazioni industriali tenderebbero a risolversi in un rapporto «idilliaco»<sup>59</sup>, e dove il conflitto diviene un elemento patologico assolutamente disfunzionale al benessere e all'interesse collettivo.

Sono rimaste a lungo minoritarie quelle interpretazioni incentrate, da sinistra o da destra, sul valore comunque positivo che il diritto a collaborare nell'impresa rappresenta per i lavoratori. Autorevole esponente di questo approccio, fra i giuristi di sinistra, è stato certamente Ugo Natoli<sup>60</sup>. Per questo studioso, l'art. 46 Cost. presenta un concetto di collaborazione sostanzialmente diverso da quello prospettato nel libro V del codice civile. Se in quest'ultimo prevale ancora una concezione della persona del lavoratore come oggetto rispetto all'imprenditore-*dominus* dell'impresa e del rapporto di lavoro, nel nuovo scenario prospettato dalla Costituzione repubblicana, il collaborare dei lavoratori diventa il modo stesso con cui d'ora in poi dovrà svolgersi l'attività di impresa.

La Costituzione configura uno scenario in cui la centralità della persona del lavoratore, della sua dignità, fanno del diritto di collaborare un contributo attivo alla formazione dell'indirizzo dell'attività economica realizzata nell'impresa. La situazione debitoria del lavo-

<sup>57</sup> G. Ghezzi, U. Romagnoli, *op. cit.*, p. 24.

<sup>58</sup> G. Vardaro, *Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro*, in «PD», 1986.

<sup>59</sup> Y. Delamatte, *Conflict industriel et participation ouvrière*, in «Sociologie du Travail», n. 1, 1959.

<sup>60</sup> U. Natoli, *I limiti costituzionali all'autonomia privata* (1955), ristampa a cura della «RGL», n. 1, 1994.

ratore non solo non riceve alcuna dilatazione a causa della collaborazione, ma riceve una modifica dovuta all'attribuzione al lavoratore di una funzione non più soltanto strumentale nell'ambito dell'organizzazione «sottostante all'impresa». Mediante articoli come il 46, viene «prospettata l'evoluzione del rapporto di lavoro verso forme nelle quali la personalità del lavoratore assume sempre maggiore rilevanza con la creazione, anche all'interno dell'azienda, di una sorte di *status activae civitatis*, sostitutivo di quello *subiectionis* che, in definitiva, anche se fortemente attenuato, resta tuttora in primo piano»<sup>61</sup>. Attraverso il diritto dei lavoratori a collaborare il potere direttivo dell'imprenditore-datore di lavoro, riceve un condizionamento dal basso reso possibile dai nuovi diritti di partecipazione alle decisioni e alla gestione dell'impresa. La prospettiva della collaborazione rappresenta la maniera con cui «circoscrivere l'affermata assoluta signoria» del proprietario imprenditore.

L'importanza dell'art. 46 Cost. è stata posta in risalto anche da altri filoni della dottrina giuslavoristica. Nel campo degli studi italiani di diritto del lavoro la concezione istituzionalistica è rimasta lungamente minoritaria, e si è per l'appunto basata su una interpretazione in chiave vetero-corporativistica dell'art. 46<sup>62</sup>. Valente Simi<sup>63</sup> esalta la nozione di collaborazione, strumento di indiscutibile valorizzazione della persona del lavoratore, ma poiché la interpreta come diritto aggiuntivo che mantiene del tutto inalterata la tutela giuridico-sociale esistente nei confronti dell'imprenditore, propende per adoperarla in chiave antagonista alla prassi della partecipazione conflittuale della nostra tradizione di relazioni industriali. Attraverso il suo «modello collaborativo e comunitario della partecipazione aziendale», l'art. 46 servirebbe a disinnescare quegli aspetti indiscutibilmente conflittuali presenti altrove nella Costituzione, e largamente preferiti – nell'arco dei decenni – dalle correnti maggioritarie sia della dottrina che del movimento sindacale.

<sup>61</sup> *Ivi*, p. 82.

<sup>62</sup> Bertolino, *L'attività economica, funzioni e forme organizzative del lavoro*, in Calamandrei, Levi (a cura di), *Commentario sistematico della Costituzione italiana*, Firenze, 1950; A.L. Miglioranzi, *Il rapporto di lavoro nella sua evoluzione*, in *Scritti giuridici in onore di A. Scajola*, IV, Bologna, 1959.

<sup>63</sup> V. Simi, *Il principio costituzionale della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende*, introduzione ad AA.VV., *La partecipazione dei lavoratori*, 1982.

### 3.2. *L'ispirazione dei Costituenti e i principi generali*

Il discorso su questi aspetti *indiscutibilmente conflittuali* presenti nella Costituzione<sup>64</sup> ci induce a indagare sul valore costituzionale della partecipazione dei lavoratori, al di là del dato normativo specifico dell'art. 46.

Il costituente prende innanzitutto atto della divisione della società in due classi di soggetti, proprietari e non proprietari dei mezzi produttivi, e riconosce che ciò ponga «ostacoli di ordine economico e sociale che limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori dell'organizzazione politica, economica e sociale del paese» (art. 3, co. 2). Il conseguimento di questi due obiettivi – pieno sviluppo della persona umana e partecipazione dei lavoratori – diventa l'obiettivo politico fondamentale della Repubblica.

Il riconoscimento della libertà dell'iniziativa economica privata (art. 41, co. 1) e della proprietà privata dei mezzi produttivi (art. 42, co. 1) da un lato, e la libertà di organizzazione sindacale (art. 39, co. 1) e del diritto di sciopero (art. 40) dall'altro, rappresentano gli elementi polari a partire dai quali si dispiega il conflitto sociale, e al tempo stesso l'intervento regolativo dello Stato sociale<sup>65</sup>.

Previsione di ordine programmatico, l'art. 46 si collega da un lato all'art. 3, comma 2, Cost., sia al controllo sociale dell'attività economica pubblica e privata, sancito dall'art. 41, co. 3<sup>66</sup>. La «collaborazione» dei lavoratori altro non sarebbe se non il corollario dei principi costituzionali di libertà sindacale e della partecipazione alla vita economica, nonché un «prolungamento ed uno sviluppo dell'art. 41, secondo comma»<sup>67</sup>.

<sup>64</sup> C. Pennisi, *La costruzione sociologica dei fenomeni giuridici*, Giuffrè, 1984.

<sup>65</sup> M.G. Garofalo, S. Sciarra *L'influenza dei valori costituzionali sul diritto del lavoro*, in «DLR», n. 24, 1984, p. 832. Per gli autori, essi stanno a significare che i lavoratori sono «legittimati a presentarsi alla controparte non individualmente, ma come gruppo; e quindi non come portatori di quella merce, particolarmente deperibile, che è la forza lavoro, ma come contropotere rispetto al potere sociale dell'imprenditore».

<sup>66</sup> F. Galgano, *Trat. Dir. comm. e d. pubbl. dell'economia*, I, p. 525; Crisafulli, Paladín, *Comm. Breve della Costituzione*, Cedam, 1990, p. 315.

<sup>67</sup> P. Olivelli, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione dell'impresa*, in «DLR», n. 107/2005, p. 349.

Nel nuovo Stato sociale di diritto la libertà di iniziativa economica perde la sacralità dei vecchi Stati liberali e si ridimensiona a «libertà fra le libertà», anzi, diversamente dalle altre, è data la possibilità che questa sia sottoposta a restrizioni più penetranti<sup>68</sup>. Ciò accade con la messa in opera dei principi di programmazione e controllo, volti a fini sociali, che dischiudono inediti spazi di condizionamento democratico delle scelte economiche dei privati. La libertà di iniziativa economica è garantita dalla Costituzione, ma non in modo assoluto, bensì come libertà che presuppone il riconoscimento di altre libertà, di altri diritti. Essa infatti «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali» (art. 41, commi 2 e 3). Altri limiti costituzionali all'autonomia dei privati si rinvergono nel concetto di «funzione sociale» della proprietà (art. 42); nella possibilità che «a fini di utilità sociale» siano riservati originariamente o trasferiti a «comunità di lavoratori» imprese o categorie di imprese di preminente interesse generale (art. 43); nella finalità di «stabilire più equi rapporti sociali» nell'agricoltura (art. 44); nella promozione della cooperazione a carattere di mutualità (art. 45).

D'altro canto, l'intervento statale incontra anch'esso limiti non meno pregnanti, come quelli che conferiscono un carattere eccezionale alle statizzazioni autoritative (art. 43), la parità di condizioni imposte all'attività economica pubblica rispetto a quella privata (art. 41, co. 3), la riserva di legge, intesa quale garanzia degli imprenditori privati contro eventuali arbitri del potere politico ed esecutivo (artt. 41, 42, 43, 44)<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> Sull'argomento, fra gli altri, v. M.S. Giannini, *Diritto pubblico dell'economia*, Il Mulino, 1977; C. Lavagna, *Costituzione e Socialismo*, Il Mulino, 1977; V. Ottaviano, *I principi costituzionali della regolazione del mercato*; e M. Libertini, *Il mercato: i modelli di organizzazione*, entrambi in *Trattato di diritto comm. e di dir. pubbl. dell'economia*, vol. III, Cedam, 1979; P. Barcellona, *Diritto privato e processo economico*, Jovene, 1980; S. Rodotà, *Il terribile diritto: studi sulla proprietà privata*, Il Mulino, 1981; F. Galgano, *Le istituzioni dell'economia capitalista*, Zanichelli, 1980, e *Istituzioni dell'economia di transizione*, Cavallo, Di Plinio, *Manuale di diritto pubblico dell'economia*, Giuffrè, 1983.

<sup>69</sup> F. Galgano, *L'art. 41*, in G. Branca (a cura di), «Commentario alla Costituzione», Zanichelli, 1975.

Il significato complessivo di queste norme va allora colto nella natura patuzia – tipica del resto dei moderni Stati sociali di diritto – della Costituzione repubblicana. Essa realizza quel genere di compromesso sociale in cui, al riconoscimento del diritto ad esistere che il movimento operaio fa dell'impresa privata e del mercato, fa riscontro il suo diritto ad organizzarsi politicamente e sindacalmente, e la possibilità di accedere al governo politico dell'economia. Non si tratta, evidentemente, di un potere incondizionato, bensì circoscritto alla sfera distributiva della ricchezza. Lo Stato sociale può farsi carico del problema di una più equa distribuzione della ricchezza, ma lo deve fare nel rispetto dell'intangibilità delle condizioni costitutive dell'impresa privata capitalistica<sup>70</sup>. Ciò significa che alla classe lavoratrice è consentito l'accesso alla gestione politica dell'erogazione fuori mercato delle risorse economiche, nonché il controllo politico-statale dei conflitti per rimuovere parzialmente le diseguaglianze economiche e sociali. Ciò che rimane invece precluso ad ogni intervento statale è l'organizzazione del lavoro e il potere di comando della fabbrica<sup>71</sup>. Le nuove regole del conflitto sociale consentono un margine calcolato di trasformazione del sistema economico. Se il compromesso costituzionale effettua una sorta di dilazione dell'esito del conflitto di classe, è necessario che nel frattempo il potere a disposizione di una classe cresca fin tanto che non annulli l'altra.

Tutta la Costituzione risente di questa logica di compromesso storico fra interessi economici, movimenti politici e culture assai distanti fra loro; si tratta grosso modo di tre grandi aree politiche: quella liberale, quella cattolica e quella marxista. Sull'esito politico di questo compromesso le interpretazioni sono state diverse e a volte contrapposte anche all'interno di una stessa area politico-culturale di riferimento. In quella di ispirazione socialista (marxista), ad esempio, possiamo riscontrare sia l'ottimismo riformatore di coloro i quali hanno pensato di ricondurre unilateralmente le numerose contraddizioni «ideologiche» della Costituzione alla norma dominante dell'art. 3, 2° comma<sup>72</sup>, sia il pessimismo massimalista di chi

<sup>70</sup> G. Pera, *Sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende*, «RIDL», I, 1977.

<sup>71</sup> P. Barcellona, *Oltre lo stato sociale*, De Donato, 1980; *Dallo stato sociale allo stato immaginario*, Boringhieri, 1994.

<sup>72</sup> Interpreti di questo indirizzo sono stati, negli anni '50, U. Natoli, *Limiti costi-*

ha letto nel compromesso costituzionale un elemento di sostanziale sconfitta per il movimento operaio italiano. Ugo Rescigno, esponente di questo filone, ha scritto che: «L'istinto sicuro della borghesia ha lasciato alle sinistre cattoliche, ai socialisti e ai comunisti la parte ideologica e fumosa, la confezione delle speranze e delle illusioni, e si è riservata per sé la parte corposa, effettiva, essenziale, la configurazione dello stato come apparato di dominio»<sup>73</sup>. A proposito di diritto di proprietà e di costituzionalizzazione dei diritti del lavoro anche un sindacalista colto e autorevole come Vittorio Foa esprimerà il suo scetticismo, ritenendo che entrambi i principi «non avrebbero avuto alcuna portata pratica»<sup>74</sup>. Infine c'è stato chi, come Galgano, con un'analisi «mediana» rispetto alle due precedenti e che ci sembra storicamente più corretta, ha sottolineato come la Costituzione non sia stata considerata dai partiti operai come un progetto di società, concluso e definito, ma come progetto di trasformazione progressiva della società. L'obiettivo immediato fu di introdurre, nel testo della Costituzione, basato sulla proprietà privata dei mezzi di produzione, elementi di accentuata socializzazione politica<sup>75</sup>.

Nel processo di elaborazione della Costituzione non mancarono certo gli sguardi alle esperienze di altre liberaldemocrazie. L'attenzione si rivolse prevalentemente alle vicende del costituzionalismo francese e a quelle pre-naziste della Germania weimariana. Costantino Mortati fu certamente l'esponente più autorevole di quanti allora studiarono attentamente, e proposero, numerose suggestioni provenienti da quella cruciale e drammatica esperienza politico-costituzionale<sup>76</sup>. Mortati conosceva bene l'art. 165 della Costituzione tedesca del 1919, in materia di democrazia economica, e non esitò a parlare di *Mitbestimmung* per descrivere i contenuti del nostro art. 46.

*tuzionali, op. cit.*, 1955, e C. Smuraglia, *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, Feltrinelli, 1958.

<sup>73</sup> G.U. Rescigno, *Corso di istituzioni di diritto pubblico*, Zanichelli, 1995-96, p. 132.

<sup>74</sup> V. Foa, *Lavori in corso 1943-1946*, Einaudi, 1999, p. 111.

<sup>75</sup> F. Galgano, *op. ult. cit.*

<sup>76</sup> «È la prima volta nella storia che una Costituzione si rivolge con tanta diffusione ad una sfera così ampia di rapporti sociali [...], prefigurando un «interventismo statale al fine di attuare ideali di solidarietà e di giustizia sociale»; C. Mortati, *La Costituzione di Weimar*, Sansoni, 1946. Sul contributo di Mortati ai lavori della Costituente si sofferma anche A. Cantaro, in un capitolo di questo libro.

Di Weimar il costituente italiano coglieva e apprezzava la sua «idea sociale», l'ispirazione laburista, l'attenzione ai diritti fondamentali e alla sovranità popolare, temendo al contempo la debolezza delle istituzioni indotte da un eccessivo *parlamento-centrismo* ed un proporzionalismo a-selettivo, foriero di instabilità e degenerazioni anti-sistema<sup>77</sup>. Una critica tragicamente suffragata dalla presa del potere dei nazisti e che a lungo varrà a Weimar, in influenti ambiti del costituzionalismo e della scienza politica internazionale, la valenza teorica di un vero e proprio anti-modello.

Il costituzionalismo weimariano non sembrò esercitare grande influenza tra gli esponenti della sinistra politica e sindacale italiana di quegli anni, molti dei quali – esuli nella Francia della Terza Repubblica e del Fronte Popolare – avevano a riferimento l'esperienza dei cugini d'oltralpe. Questo fu certamente il caso di Di Vittorio, che menzionò espressamente quel modello in sede preparatoria dei lavori della Costituente. Vi è poi la tesi secondo la quale – in quella fase – una «influenza notevolissima» fu esercitata dal *rooseveltismo* e dal sindacalismo industriale americano (e della CIO in particolare)<sup>78</sup>. Una suggestione che non ci sentiamo di escludere del tutto, rilevando come tuttavia una tale influenza abbia inizialmente interessato segmenti molto minoritari dell'allora CGIL unitaria, e che solo dagli anni '50 in poi – attraverso l'ufficio studi della CISL e grazie all'opera di Gino Giugni nell'importazione dei lavori teorici della c.d. «Scuola del Wisconsin» (Commons; Perlman) – avrebbe effettivamente apportato nuovi riferimenti alla cultura e alla pratica sindacale del nostro paese. Quanto infine al sindacalismo più antico del mondo, quello inglese, l'unico ad averlo allora cominciato a studiare era stato Vittorio Foa<sup>79</sup>. Vi era invece una qualche conoscenza dei progetti di Lord Beveridge in tema di piena occupazione e di *welfare*

<sup>77</sup> F. Lanchester, *Il dibattito politico-costituzionale italiano e il modello istituzionale tedesco da Weimar a Bonn*, Atti del convegno «Weimar, Roma, Berlino», Goethe Institut, Roma, 25-26 febbraio 1999.

<sup>78</sup> A. Pepe, *Il sindacato nel compromesso nazionale: repubblica, costituzione, sviluppo*, in A. Pepe, P. Iuso, S. Misiani, *La CGIL e la costruzione della democrazia*, Ediesse, 2001, p. 37.

<sup>79</sup> Ne scriverà più tardi nel suo *Gerusalemme rimandata. Domande di oggi agli inglesi del primo novecento*, Rosenberg & Sellier, 1985.

*state*<sup>80</sup>, avviati durante i gabinetti di guerra e sviluppati poi più compiutamente dal governo laburista di Clement Attlee, in concomitanza con i lavori della nostra Assemblea Costituente. Il Piano del lavoro della CGIL, nel '49, ne assumerà ispirazione ed anche qualche indirizzo operativo.

Se la *finalità* condivisa della partecipazione dei lavoratori nell'impresa consiste nella generica valorizzazione della loro persona, diversi sono i modi con cui tale partecipazione può essere perseguita. Essa, ad esempio, «non esclude a priori nessuna forma di partecipazione o coinvolgimento dei lavoratori [...] essendo una norma programmatica, se non dà al legislatore criteri specifici, consente però di agire all'interno dei principi fondamentali della Costituzione»<sup>81</sup>. Un fattore di duttilità che, oltre a non pregiudicare la tipologia di rappresentanza nel luogo di lavoro – a canale doppio o, come si è invece preferito, a canale singolo – consente agevolmente l'applicazione del diritto comunitario «senza strappi o condizionamenti».

L'evoluzione storica delle nostre relazioni industriali ha tuttavia visto prevalere, per decenni, una concezione della partecipazione di tipo conflittuale, assai diversa da quella collaborativa prevista dall'art. 46<sup>82</sup>. Lo Statuto dei diritti dei lavoratori, nel '70, porterà i tratti evidenti di questo orientamento politico, culturale e giuridico. Un approccio da cui è scaturita una duplice indisponibilità, sia verso ogni forma di partecipazione gestionale negli organismi societari dell'impresa, sia verso la partecipazione economica, intesa come azionariato operaio o partecipazione agli utili.

I motivi che storicamente hanno condotto a questo risultato sono complessi e risiedono principalmente nelle culture e nelle tradizioni politiche dei protagonisti. Basti solo pensare alle diffidenze, di

<sup>80</sup> *Full Employment in a Free Society* è del 1944 e il *Report on Social Insurance and Allied Services* dell'anno dopo.

<sup>81</sup> P. Olivelli, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, in «DLRI», n. 107, 2005, pp. 346-347. Analogamente L. Zoppoli, sullo stesso argomento e numero monografico del Giornale di «DLRI», pp. 373 ss.

<sup>82</sup> G. Ghezzi, *Una prospettiva di partecipazione conflittuale e non istituzionalizzata*, in *La partecipazione nella costituzione italiana*, «L'impresa plurale. Quaderni di partecipazione», Ismo-Angeli, n. 3-4, 1999. Per una ricostruzione a riguardo, fra gli altri, G. Baglioni, *Democrazia impossibile?*, Il Mulino, 1995.

segno opposto, con cui le parti sociali (non) hanno recepito la suggestione o il «presagio» collaborativo, come lo ebbe a definire Santoro Passarelli<sup>83</sup>, che promana dalla Carta costituzionale. O alla tradizionale pregiudiziale cislina nei riguardi di ogni forma di interventismo legislativo nella sfera delle relazioni industriali. Rileviamo, per inciso, come i tre maggiori articoli costituzionali che trattano direttamente di sindacato siano rimasti disattesi nelle parti in cui facevano rinvio alla legislazione ordinaria per la loro disciplina concreta: la gran parte del 39, il 40 e – appunto – il 46. L'effetto di risulta di questa duplice pregiudiziale, è stata negli anni un'idea della democrazia industriale essenzialmente basata sulla contrattazione collettiva, sul presupposto di una netta e irriducibile separazione di poteri e responsabilità fra proprietà e *management* da una parte e lavoro e sindacato dall'altra. Una siffatta contrapposizione si è rivelata nell'esperienza storica concreta più teorica che fattuale, e gran parte degli studiosi della materia oggi contestano schematismi rigidi di questo genere. Partecipazione e contrattazione collettiva sono spesso esistite l'una accanto all'altra nella maggior parte dei paesi europei, combinando elementi di cooperazione e di conflitto. Resta comunque il fatto che la contrattazione è stata e in parte continua ad essere un confronto nel quale prevalgono i differenti interessi fra le parti; i suoi esiti hanno influenza sul funzionamento dell'azienda e sui suoi processi decisionali al di fuori di una logica strettamente collaborativa di partecipazione<sup>84</sup>. Da questo punto di vista la contrattazione collettiva agisce come tipico strumento di mercato; la partecipazione, intesa come codeterminazione, no. La prima tende ad investire i rapporti generali di forza tra le parti sociali, la seconda tende a restringerli in un ambito che efficacemente è stato chiamato *endo-organizzativo*.

<sup>83</sup> F. Santoro Passarelli, in *Ordinamento e diritto civile. Ultimi saggi*, Jovene, 1988, pp. 249 ss.

<sup>84</sup> «Nel sistema di contrattazione collettiva – ha scritto Gunther Teubner – i conflitti tra *management* e lavoro costituiscono questioni di relazioni esterne; la codeterminazione invece, assegnando decisioni e risoluzioni di conflitti ad organismi endoorganizzativi, a composizione mista, comincia ad internalizzare il conflitto industriale nell'ambito della stessa organizzazione economica»; *Democrazia industriale per legge? Funzioni sociali sulle innovazioni istituzionali*, in G. Vardaro (a cura di), *Diritto del lavoro e corporativismi in Europa ieri e oggi*, Franco Angeli, 1988, p. 426.

## 4. I Consigli di gestione

### 4.1. Fra ascesi e declino: una rapida parabola

Un momento importante di verifica di questa contrapposizione fu certamente quello che si produsse, a ridosso del dibattito che in Assemblea Costituente si teneva sull'art. 46, coi Consigli di gestione (Cdg)<sup>85</sup>. Nelle fabbriche, in una parabola temporale compresa tra la fine della guerra e i primi anni '50, prese corpo una delle esperienze più significative finora realizzate in Italia in tema di partecipazione dei lavoratori nelle imprese. La loro breve e travagliata esistenza costituirà, in quel periodo, un momento importante nel quale sperimentare e verificare dialetticamente prassi, modelli ideologici e strategie delle principali forze sociali e politiche di allora.

Potrebbe apparire come una forzatura l'idea che l'evoluzione del dibattito sui temi della democrazia industriale in Italia sia stata plagiata dalla vicenda storica dei Consigli di gestione, ma è anche vero che «la rilevanza storica dei Consigli di gestione va oltre la loro breve stagione dopo la Liberazione»<sup>86</sup>, poiché il fallimento di quella esperienza ha finito col condizionare sin dalle sue origini la Costituzione materiale delle nostre relazioni industriali, confermando nelle parti sociali un radicato senso di diffidenza e di contrarietà verso l'introduzione e la formalizzazione di istituti partecipativi dentro l'impresa.

«Di solito – ha scritto Tarello – un'indagine storica non viene intrapresa (per lo meno in un campo come quello cui ci siamo dedicati) senza la mira di argomentare o per lo meno di suffragare una qualche tesi teorica»<sup>87</sup>. In questo capitolo intendiamo ripercorrere i tratti salienti di quella vicenda, per rilevarne le dinamiche conflittuali in cui la classe operaia, le sue organizzazioni politiche e sindacali, e il padronato posero – non senza forti contraddizioni – il loro agire strategico. Intorno all'esperienza storica dei Consigli di gestione, infatti, prendono forma e maturano alcuni dei principali tratti costitu-

<sup>85</sup> Sull'argomento, più estesamente, ci permettiamo di ricordare il nostro *La partecipazione dei lavoratori in una prospettiva storica: i Consigli di gestione*, in «LD», 1997.

<sup>86</sup> A. Di Gioia, *L'esperienza dei Consigli di gestione*, Firenze, 1952.

<sup>87</sup> G. Tarello, *Teorie e ideologie del diritto sindacale*, Comunità, 1972, p. 141.

tivi e specifici del nostro moderno sistema di relazioni industriali. Non è quindi azzardato affermare che il significato, la rilevanza storica dei CdG, si protrae al di là della breve stagione che segue la caduta del fascismo, condizionando l'evoluzione del confronto, teorico e politico, sulla democrazia industriale durante tutto il periodo di sviluppo fordista dell'impresa italiana.

I Consigli di gestione furono istituiti per decreto del Comitato di Liberazione Nazionale dell'Alta Italia (CLNAI) in data 17 aprile 1945, pochi giorni prima dello sciopero insurrezionale. In quel decreto si denunciava innanzitutto «il carattere antinazionale» e demagogico della «pretesa socializzazione» del decreto legislativo fascista del 12 novembre 1944, n. 375, quello dei «diciotto punti» del famoso *Manifesto di Verona* – con la quale il sedicente governo fascista repubblicano ha tentato di aggiorare le masse lavoratrici dell'Italia occupata al servizio e alla collaborazione con l'invasore tedesco. Si decretava così l'abrogazione del decreto n. 375, continuando però ad utilizzare – ma in un quadro politico ribaltato di segno e fino a nuovo e generale regolamento della materia con atti legislativi del governo nazionale – lo schema operativo predisposto dalla Repubblica di Salò. Il decreto proseguiva stabilendo che «l'amministrazione delle imprese già *contemplate* dal decreto fascista resti affidata a *Consigli di gestione nazionali*, dotati di poteri già previsti per i precedenti consigli di gestione»; decadono gli (anteriori) sedicenti rappresentanti dei lavoratori, e se ne affida la successione a «rappresentanti appositamente e liberamente eletti dalle maestranze», da eleggersi a «non oltre tre mesi dalla data della liberazione»; nel frattempo la rappresentanza dei lavoratori restava affidata «ai CLN aziendali, costituiti nella fase della lotta clandestina».

Il decreto del CLNAI non venne mai ratificato dalle autorità alleate, timorose che su quelle basi di principio i lavoratori italiani potessero stravolgere in senso collettivistico gli assetti proprietari e produttivi del sistema economico. Da parte sua il governo di Roma si limitò a prendere atto del decadimento dei Consigli di gestione fascisti.

Il carattere peculiare del movimento dei Consigli di gestione fu quello di essere un portato della lotta di liberazione, erede diretto dei CLN aziendali sorti nel periodo clandestino della lotta di liberazione (Di Gioia, 1952). Per comodità di periodizzazione, gli sto-

rici distinguono generalmente in due fasi la vicenda storica del dopoguerra operaio: quello fra il 1945 e il 1948, intitolato alla ricostruzione, e quello fra il 1948 e i primi anni '50, in cui viene ristabilito il pieno controllo imprenditoriale sul lavoro e sul processo produttivo. Una tale scansione cronologica è riscontrabile anche per la storia che stiamo trattando. Nei mesi che seguirono la fine del conflitto, nel quadro di una situazione politica che rimaneva ancora aperta e molto confusa, la rete dei Consigli di gestione si estese progressivamente. Sul finire del 1946 si potevano contare circa 500 strutture di questo tipo, prevalentemente concentrate in imprese con più di 200 dipendenti del Piemonte, della Liguria e della Lombardia; nel Centro-Sud invece – come scrisse un commentatore dell'«Avanti» – «molti addirittura ignorano il termine *Consiglio di gestione*» (4/8/46).

I partiti di sinistra e il sindacato chiamavano tutto il popolo ad uno sforzo unitario «allo scopo di dare urgente incremento alla produzione industriale», in un'ottica che intendeva privilegiare innanzitutto il pieno sviluppo delle forze produttive. Ai Consigli di gestione spettava, fra gli altri, il compito di «creare l'entusiasmo delle masse lavoratrici nello sforzo produttivo» per raggiungere quello scopo. Alla Fiat, ad esempio, per «stimolare l'affezione dell'operaio alle macchine», il Cdg avallò l'istituzione di due tipi di premio: quello per la pulizia e quello per la buona conduzione delle macchine. Furono inoltre proposti concorsi a premio per quei lavoratori che, in gruppo o come singoli, avessero avanzato suggerimenti e proposte interessanti per la produzione aziendale. In questo modo il Cdg intendeva presentarsi all'impresa come un interlocutore serio e credibile, capace di determinare nei lavoratori una disponibilità collaborativa e disciplinata, diversamente non perseguibile con mezzi puramente coercitivi. Nel combattere la trascuratezza, per non dire il vero e proprio sabotaggio luddista che gli operai avevano appreso e praticato durante la guerra, e nell'incentivare la produttività e la creatività dei lavoratori, il Cdg poteva accreditarsi agli occhi della proprietà come una risorsa preziosa nel governo consensuale della fabbrica.

Già sul finire del '47, però, la situazione all'interno delle fabbriche era nettamente peggiorata. Lo sblocco dei licenziamenti (a ottobre 50.000 richieste nella sola area milanese) e la dura vertenza nel

settore metalmeccanico erano il preludio della chiara determinazione con la quale gli imprenditori intendevano chiudere in tempi rapidi la parentesi post-bellica dei Cdg. Dal punto di vista delle aziende «non c'erano ormai problemi così gravi come nel periodo 1945-47», quando l'apporto collaborativo dei lavoratori si era rivelato determinante per la ripresa della produzione. Con questa motivazione ufficiale i Consigli venivano di fatto messi fuori dalla legalità aziendale, privati di ogni riconoscimento da parte delle direzioni.

Tale atteggiamento produsse la reazione dei Consigli, la cui disponibilità iniziale alla collaborazione si veniva tramutando progressivamente in una crescente delusione per la dinamica del loro funzionamento e per il loro «carattere addomesticato». Al Congresso dei Consigli di gestione tenuto a Pirelli-Bicocca nella seconda metà del '47, in cui Ferdinando Santi propose un nuovo schema di iniziativa legislativa, si fecero più forti i toni della radicalizzazione politica del conflitto. La linea dura degli imprenditori provocò, come prima reazione sindacale, la strategia della *non collaborazione*. I Consigli venivano in questo modo spiazzati, in quanto il loro compito «istituzionale» era proprio quello di favorire l'incremento della produzione attraverso la collaborazione nell'impresa.

A livello politico generale, i Consigli profusero un grande sforzo a sostegno della campagna elettorale del Fronte popolare. Il 1948 fu l'anno della sconfitta delle sinistre alle elezioni politiche del 18 aprile, dell'attentato a Togliatti del 14 luglio, della prima scissione sindacale, del consolidamento della scelta atlantica dell'Italia. Nel dicembre di quell'anno si tenne a Torino il III congresso nazionale dei Consigli, al quale parteciparono 506 rappresentanze aziendali. Il clima era decisamente cambiato e i toni della discussione furono certamente duri. D'ora in poi i Cdg avrebbero dovuto essere concepiti come «strumenti di lotta delle classe operaia, in alleanza coi tecnici e gli impiegati, per il controllo della produzione». Fu varata una mozione nella quale si dichiarava l'obiettivo di fornire il massimo contributo «al mutamento dei rapporti di proprietà ed all'assetto sociale».

Tra il 1949 e il 1950 i Consigli si trovarono a dover fronteggiare il problema salariale e, ancora di più, la smobilitazione delle grandi aziende. La lotta per evitare i licenziamenti fu aspra, e in alcuni casi

i Cdg svolsero un ruolo importante, ma puramente difensivistico, a sostegno dei livelli occupazionali.

In alcune aziende i Cdg vennero comunque rinnovati dai lavoratori, cessando però di essere consultivi e bilaterali, ma divenendo unilaterali e, di fatto, ausiliari – in veste di esperti – all'attività delle commissioni interne. In questo modo veniva ad invertirsi una situazione che negli anni precedenti aveva visto i Cdg occuparsi dei problemi strategicamente più rilevanti, laddove alle commissioni interne erano toccati compiti di profilo più basso. Estromessi dalle questioni più importanti della vita aziendale, i Consigli si concentravano adesso su questioni più legate alle condizioni quotidiane di lavoro (infortuni, servizi, mutua, ecc.), rivestendo un ruolo simile a quello di patronati o di «uffici tecnici delle commissioni interne».

Nel frattempo la neonata CISL tendeva a dissociarsi dall'impegno nei Cdg, lanciando una sua idea di relazioni industriali collaborative fondate sulla proposta, osteggiata duramente dalla CGIL e poi anche dalla CISL, dei *Comitati di produttività*. Per non lasciare che in fabbrica la situazione fra lavoratori cattolici e lavoratori di sinistra degenerasse del tutto, Novella, per la CGIL, propose l'istituzione di nuovi organismi democratici di impresa, specializzati in questioni tecniche e produttive. La sinistra godeva di una netta supremazia nelle aziende, ottenendo maggioranze spesso assolute nell'elezione delle commissioni interne e dei Consigli di gestione. Già nel '45, per facilitare il dialogo con le altre organizzazioni, ma anche per evitare un sovraccarico di responsabilità nelle scelte tecnico-produttive, il partito comunista aveva invitato i propri eletti nel Cdg della Fiat Mirafiori (7 su 8) a dimettersi per lasciare qualche posto a rappresentanti dell'area laica e cattolica<sup>88</sup>.

Quando nel 1951 si tenne il nuovo comitato nazionale dei Cdg, erano presenti non più di 100 rappresentanti, cioè un sesto di quelli presenti all'assise precedente, nel 1948. Nel 1953 i Cdg si contavano sulle dita delle mani, e solo nel caso della Olivetti si vantava ancora un'attività significativa. Tra il 1954 e il '55 il movimento era praticamente finito.

<sup>88</sup> L. Lanzardo, *Classe operaia e partito comunista alla Fiat*, Einaudi, 1971, pp. 242-244.

#### 4.2. *La struttura*

La perdurante mancanza di una disciplina normativa che affrontasse sistematicamente il tema dei CdG contribuì ad una loro configurazione scarsamente definita negli aspetti organizzativi e funzionali, lasciando che questi si determinassero informalmente sulla base dei concreti rapporti di forza e di collaborazione che in ciascuna realtà produttiva si venivano presentando. Di norma, il CdG era istituito nelle aziende con più di 200 dipendenti, e andava ad affiancare il Consiglio di amministrazione nella conduzione dell'impresa. Il CdG veniva per lo più definito come strumento di collaborazione tecnica fra la direzione e i lavoratori nel campo della produzione. I suoi compiti erano di solito fissati in un apposito statuto. In quello dell'Ilva di Genova, per fare un esempio, si stabiliva che il CdG doveva «essere sentito sull'esame dei problemi economici tecnici delle lavorazioni, per la loro soluzione migliore, per il maggiore e migliore rendimento degli impianti, per il più utile impiego delle maestranze, per il mantenimento dell'ordine e della disciplina»<sup>89</sup>.

La struttura formale di questi organismi di fabbrica presentava normalmente un tipo di rappresentanza paritetica tra proprietà e lavoratori. I rappresentanti dei lavoratori nei CdG venivano eletti con modalità simili a quelle usate per le commissioni interne, riconoscendo l'elettorato attivo e passivo ad operai e impiegati. Il presidente del CdG era designato dai rappresentanti del capitale, e in caso di stallo decisionale prevaleva il suo parere. Nella variegata e poco uniforme esperienza di quegli anni non mancarono nemmeno casi in cui la rappresentanza dei lavoratori andò ad insediarsi direttamente in seno ai consigli di amministrazione delle imprese. Questo fu il caso della Falk, della Carlo Erba, o di aziende IRI come l'Ilva e l'Ansaldo di Genova, in cui i lavoratori disponevano di quattro rappresentanti contro i sette di parte datoriale. D'altro canto, ci furono anche aziende che rifiutarono CdG paritetici, costringendo i lavoratori a formare consigli separati di soli loro rappresentanti; questo fu ad esempio il caso della Lancia di Torino. In una primissima fase, durante il breve periodo dell'«anarchia dei poteri industriali» (Craveri, 1977), si erano diffuse anche gestioni commissariali dei lavo-

<sup>89</sup> *Ivi*, p. 334.

ratori, con l'occupazione delle fabbriche e il tentativo di avviare esperienze di autogestione.

Alla funzione originariamente deliberativa dei Cdg, rivendicata dai partiti di sinistra, si finì col sostituire una più modesta funzione consultiva. Alla Fiat, ad esempio, il CLN torinese fu costretto a scambiare il riconoscimento aziendale del Cdg con la rinuncia a dotare quest'ultimo di poteri deliberanti. Parecchie aziende mantennero però Cdg con poteri deliberanti; nel 1947, dei 104 Consigli presenti nell'area milanese, 27 disponevano di funzioni deliberative, fra queste la Breda, l'Isotta Fraschini, la Snia Viscosa, la Ducati, la OM, la Siemens, la Montecatini, la Magneti Marelli, le Caproni, la Innocenti. Di norma le deliberazioni venivano prese a maggioranza; in caso di parità prevaleva l'opinione del presidente, cioè della proprietà. In alcuni casi, come alla torinese RIV, era prevista una clausola secondo cui nel caso di grave contrasto su questioni di carattere sociale fra i membri del Cdg, veniva riconosciuto ad entrambe le parti il diritto di adire un organo arbitrale composto da un rappresentante della direzione e di un lavoratore membro del Cdg, assistiti da rappresentanti delle rispettive organizzazioni sindacali. Questo organo doveva essere presieduto da una persona scelta in precedenza di comune accordo tra le parti<sup>90</sup>.

Non necessariamente alla funzione deliberante veniva a corrispondere un maggior potere dei lavoratori; uno dei Cdg meglio funzionanti di quegli anni fu quello della Pirelli, che aveva solo funzioni consultive.

L'ambito delle materie spaziava normalmente tra i problemi degli orientamenti produttivi, della mobilità, del rendimento dei reparti e degli uffici, del miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori, della valorizzazione delle capacità dei dipendenti, mentre restavano di norma fuori dal confronto gli aspetti più strettamente finanziari e societari. Nelle aziende IRI dove c'erano rappresentanze operaie in seno ai Cda, la partecipazione alla gestione si estendeva anche a problemi che riguardavano la progettazione della produzione.

Le riunioni erano articolate per livelli e ordine di importanza in

<sup>90</sup> Sull'esperienza di quella fabbrica si veda il resoconto di chi, operaio-delegato e poi insigne sociologo, la visse dall'interno, A. Accornero, *Il Consiglio di gestione alla RIV*, Edizioni Avanti, 1962.

ordinarie e straordinarie, plenarie e locali. Di norma le riunioni venivano verbalizzate da un segretario. L'ordine del giorno veniva stabilito con l'anticipo necessario affinché il segretario ne potesse compilare il testo definitivo e trasmetterne copia a tutti i membri del CdG. Dai verbali di quelle riunioni si ricava una certa confusione metodologica, se non addirittura una «babele delle lingue»<sup>91</sup>. L'azienda tendeva ad appellarsi al rigore dei principi fissati, richiamandosi a criteri e a regole che evitassero le asimmetrie e gli squilibri che regole più specifiche avrebbero potuto comportare. I lavoratori erano invece soliti invocare la consuetudine delle deroghe, chiedendo alla controparte di adottare eccezioni o di mantenere eventualmente certe prassi.

Con l'obiettivo dichiarato di combattere ogni possibile deriva aziendalistica, i Consigli si diedero un modello di articolazione per livelli, prevedendo – oltre al livello aziendale – organismi di coordinamento territoriale provinciale, regionale e nazionale. Il comitato coordinatore nazionale aveva un suo proprio organo di stampa, il quindicinale *I Consigli di gestione*, poi sostituito con *La realtà economica*, prestigiosamente diretto dal giovane Claudio Napoleoni.

A livello di ciascuna azienda esistevano normalmente le Commissioni tecniche. Questi organismi informali, non previsti negli statuti aziendali, servivano a garantire un rapporto diretto tra il CdG e le singole realtà tecnico-produttive dell'azienda. Le Commissioni costituivano un riferimento indispensabile per i CdG, in quanto da essi provenivano gli strumenti specifici per una conoscenza dei processi tecnici e organizzativi, rispetto ai quali i rappresentanti avrebbero dovuto avanzare le istanze dei lavoratori, ed esercitare la loro funzione di mediazione nei confronti della direzione.

L'affiancamento delle vecchie commissioni interne, ripristinate nel settembre 1943 dall'accordo Mazzini-Buozzi<sup>92</sup>, con un nuovo

<sup>91</sup> L. Lanzardo, *op. cit.*, p. 331.

<sup>92</sup> Sarà forse il caso di ricordare che le Commissioni interne, nate nel 1906 e ripristinate – alla vigilia della caduta del fascismo – dall'accordo Buozzi-Mazzini del 2/9/1943, hanno rappresentato la prima forma di presenza organizzata dei lavoratori nell'impresa. La loro elezione avveniva ad opera di tutti i lavoratori (iscritti e non iscritti al sindacato), con sistema proporzionale e per liste contrapposte. La loro funzione consisteva essenzialmente nel vigilare sulla corretta applicazione del contratto collettivo nazionale nei luoghi di lavoro. Fino alla prima metà degli anni

organismo come il Consiglio di gestione segnò in Italia, per una breve stagione, l'esistenza di un doppio canale di rappresentanza sindacale aziendale, nel quale però non risultava adeguatamente chiarito l'ambito delle rispettive prerogative e attribuzioni.

In occasione del Congresso tenuto a Milano nell'autunno 1946, la CGIL prospettò per i due organismi un rapporto parallelo, di rispettiva autonomia, secondo una logica che avrebbe dovuto essere di differenziazione funzionale. L'interpretazione prevalente nel sindacato era di questo genere: «Il Cdg è organo di direzione, nel quale la classe lavoratrice pone le sue esperienze, le sue capacità di classe dirigente nello sforzo ricostruttivo in legame con le esigenze nazionali; la commissione interna è un organismo di lotta sindacale, propaggine della Camera del lavoro, che deve tutelare gli interessi della classe lavoratrice, il rispetto degli accordi, ecc. Questi due organismi hanno uno stretto legame, in ambedue vi è la classe lavoratrice che lotta per democratizzare l'ambiente produttivo: uno su un terreno dei rapporti di produzione fra tutte le forze del lavoro al fine di aumentare la produzione [...], con metodi nuovi, metodi di responsabilità uguali di fronte alla nazione, cioè ugualmente artefici della rinascita democratica, cioè produttori di ricchezza. L'altro [la commissione interna, *n.d.a.*], contrapposto a quello padronale, che deve risolvere i problemi dell'equa ripartizione della ricchezza, in funzione al diritto di vita e all'apporto di individui e di categorie nel processo di produzione»<sup>93</sup>.

La prassi era quella di mandare i «tecnici» nei Cdg, eleggendo invece i «politici», quelli ritenuti dai lavoratori più combattivi e decisi, in seno alle Commissioni interne. Per questo motivo, l'interesse degli operai era più rivolto all'elezione e al funzionamento delle commissioni che a quello dei Cdg. Ciò è testimoniato dal diverso tasso di partecipazione al voto, che per i rinnovi delle commissioni era di

'60 non disposero del potere formale di stipulare normali contratti collettivi a livello aziendale. La loro esistenza fu fortemente segnata, in senso negativo, dalle scissioni sindacali e dal clima di forte restaurazione sociale degli anni '50. La fine di quell'esperienza, al termine degli anni '60, coincise con l'emergere della seconda grande esperienza di rappresentanza sindacale in azienda: il consiglio dei delegati di fabbrica.

<sup>93</sup> Così il segretario del Cdg della Fiat Mirafiori, citato in Lanzardo, *op. cit.*, 1971, p. 417.

solito assai più alto che per l'elezione dei consigli. Questa «tecnicizzazione» dei CdG comportava da un lato il distacco formale dagli organismi politici della fabbrica, dall'altro una sua integrazione come vero e proprio organo dell'impresa (Craveri, 1977, p. 175). Un dato che verrà rilevato molto criticamente dai settori più operai del Partito d'azione, e dal giovane Franco Momigliano in particolare, che parlerà di contraddizione e di doppiezza fra il momento ricostruttivo-collaborativo dei CdG e il momento politico eversivo-rivoluzionario delle Commissioni interne<sup>94</sup>.

#### *4.3. I problemi e le proposte giuridiche*

Dal punto di vista del diritto societario, il maggiore problema dei consigli riguardava le loro funzioni in rapporto all'assolutezza dei poteri direttivi e delle responsabilità di gestione sanciti a favore dell'imprenditore dal libro V del codice civile. La previsione di poteri deliberanti a favore dei Consigli di gestione si scontrava infatti col regime giuridico delle società per azioni, non solo perché veniva intaccato il principio di unità di comando nell'impresa, ma anche perché si eludeva il problema della responsabilità civile e penale degli amministratori verso i soci azionisti e verso i terzi. Gli industriali – richiamandosi agli artt. 2365 e 2377 c.c. – contestavano che non era possibile derogare alle norme di legge sulle anonime e agli atti sostitutivi delle medesime, senza l'accordo unanime di tutti i soci, i cui interessi costituivano un vincolo oggettivo nelle trattative. La Confindustria, inoltre, poneva con forza la questione del segreto aziendale così come formulato nell'art. 2105 c.c., scegliendo la linea del licenziamento in tronco per gli eventuali divulgatori. Gli ambienti industriali e liberali avversarono risolutamente l'approvazione dell'art. 46 e, a maggior ragione, quella del concomitante disegno di legge Morandi, in materia di CdG. La rivista «Risorgimento liberale» si spinse a paragonare il ministro e dirigente socialista al gerarca nazista Göring, in un improbabile e velenoso accostamento, da rinvenirsi in una presunta «mentalità corporativa» comune, ostile all'impresa e alla libera economia capitalistica.

<sup>94</sup> F. Momigliano, *Sindacati, progresso tecnico, programmazione economica*, Einaudi, 1966, pp. 107 ss.

Su un piano più tecnico e meno ideologico, alcuni costituenti cattolici fecero pertinentemente osservare che se «gestione significa amministrazione, allora il consiglio di gestione non sarebbe che un doppione del consiglio di amministrazione».

Secondo l'on. Ghidini, presidente della Terza Sottocommissione: la partecipazione evocata dall'art. 46 «può essere consultiva o deliberativa; può essere partecipazione all'amministrazione oppure alla direzione ecc.; non abbiamo voluto determinare a priori la forma e il modo di questa partecipazione allo scopo di non confiscare a nostro profitto quella libertà di decisione che deve essere lasciata intatta al legislatore ordinario».

Un orientamento che confermerebbe il carattere aperto della norma, che potrebbe di conseguenza essere impiegata per un inserimento dei lavoratori nell'amministrazione, o piuttosto per un controllo e una gestione esterni.

Per la Democrazia Cristiana, che col Codice di Camaldoli del 1943 aveva tracciato i lineamenti per una politica di stampo neo-corporativo (Craveri, 1977) ispirata dalla dottrina sociale della Chiesa, la partecipazione operaia doveva avvenire mediante l'azionariato popolare, l'istituzione di organi quali i Consigli di azienda per la collaborazione dei fattori della produzione (alla formula «Consigli di gestione», i democristiani preferivano quella di «Consigli di efficienza»), la partecipazione alla nomina degli organi di controllo dell'amministrazione, l'istituzione di salari di rendimento, la partecipazione ad azioni assistenziali e mutualistiche aziendali. L'obiettivo di queste misure era di realizzare un'*operante comunità di lavoro*, basata su responsabilità, autonomia, gerarchia e disciplina.

Dal canto loro, un forte senso di realismo e di rispetto del quadro della legalità stabilita prevalse negli orientamenti dei gruppi dirigenti socialisti e comunisti. Fra questi ultimi, Emilio Sereni scrisse che: «I Consigli non sono il socialismo, anche se possono divenire un elemento efficace e potente di educazione al socialismo. Sono e devono essere degli organi di controllo e di responsabilità nazionale» (Sereni, 1945, p. 157).

Durante il dibattito costituente, il 28 settembre 1945, il socialista Morandi dichiarò che i Cdg: «non sono stati ideati per sovietizzare alla chetichella come qualcuno insinua – le imprese – bensì per dare loro una spina dorsale più robusta, per rafforzarle, s'intende, non a

pro di interessi particolaristici e speculativi, ma in ordine all'interesse della nazione che deve concepire la partecipazione in azienda come un momento da coordinare a livello «superaziendale», con settori produttivi intermedi e sistema globale dell'economia. Scriverà ancora Morandi: «Non possiamo pensare di stabilire un controllo sull'impresa se non ai fini di una generale disciplina della produzione». L'obiettivo è quello di trasformare radicalmente la struttura del processo produttivo, attraverso una sua sostanziale democratizzazione. Morandi parlerà di riforma di struttura, per «realizzare nella realtà viva e quotidiana del lavoro e della produzione la democrazia»<sup>95</sup>. In queste intuizioni, nell'aver rifiutato un'interpretazione in chiave meramente aziendale della partecipazione, verrà visto negli anni '70 il carattere di perdurante attualità del progetto Morandi<sup>96</sup>.

I socialisti, che erano interessati più al controllo che alla gestione, avanzarono una proposta in 28 articoli, i cui obiettivi erano quelli di far partecipare i lavoratori all'indirizzo generale dell'impresa, contribuire al suo miglioramento tecnico ed organizzativo, partecipare alla ricostruzione industriale e alla predisposizione delle programmazioni e dei piani di industria che fossero stati adottati dai competenti organi dello Stato. I Cdg erano costituiti nelle imprese aventi una media di almeno 250 dipendenti stabili nell'ultimo triennio. Fra i suoi compiti vi era quello di essere sentito sull'indirizzo dell'attività dell'impresa e sui suoi programmi produttivi ed economici, sulla migliore utilizzazione dei mezzi tecnici della produzione e della materia prima, sulla «razionalizzazione» del lavoro. A queste prerogative consultive se ne aggiungevano altre, più propriamente deliberative, in materia di protezione sociale e di una «migliore utilizzazione delle maestranze». Al fine di evitare contrapposizioni con l'altro organismo della rappresentanza sindacale di fabbrica, la Commissione interna, il progetto Morandi stabiliva che: «I Cdg non possono occuparsi di questioni strettamente sindacali, né di questioni di

<sup>95</sup> R. Morandi, *I Consigli di gestione per l'efficienza dell'economia italiana*, in «Democrazia diretta e ricostruzione capitalistica: 1945-1948», Einaudi, 1960, p. 246.

<sup>96</sup> G. Giugni, *Controllo nell'impresa e controllo sull'impresa*, in «Mondoperaio», n. 7-8, 1978; S. Rodotà, *Diritto all'informazione e controllo sull'impresa*, in AA.VV., *Crisi e riforma dell'impresa*, De Donato, 1977; G. Ghezzi, *op. cit.*, 1980; S. Alf. P. De Luca (a cura di), *Democrazia industriale: idee e materiali*, IRES-CGIL, ESI, 1980.

competenza delle Commissioni interne e viceversa». Il disegno di legge prevedeva anche la presenza di un rappresentante dei lavoratori nel collegio sindacale dell'impresa<sup>97</sup>. Doveva trattarsi di una soluzione provvisoria, in vista di un diverso e più democratico ordinamento dell'assetto societario, ma quella proposta ebbe una sua originalità, e nel dibattito degli anni settanta sulla democrazia industriale c'è stato chi – ad esempio Gustavo Minervini – ha riproposto quella vecchia idea socialista.

Va tuttavia aggiunto che, dopo il fallimento del suo disegno di legge e l'estromissione delle sinistre dal governo del paese, Morandi e settori del suo partito accentuarono la valenza più radicale dei Consigli, invocando un «piano socialista», quale «fulcro» per «forzare incessantemente l'equilibrio del sistema fino al completo rovesciamento dei rapporti di classe»<sup>98</sup>.

Le proposte del Partito comunista, in tema di partecipazione operaia alle «funzioni di direzione delle imprese», furono chiarite – in sede di Assemblea costituente – dall'on. Corbi. Il Cdg avrebbe dovuto essere: «deliberativo per quanto riguarda l'orientamento e lo sviluppo della capacità produttiva dell'azienda, mentre sul problema dei costi e dei prezzi, sull'assunzione e licenziamento del personale, sull'impiego delle materie prime e, per quanto riguarda la partecipazione al Consiglio di amministrazione, ai Consigli di gestione dovrebbe essere dato soltanto parere consultivo». La collaborazione nell'impresa s'intendeva «critica» ma nello spirito della «solidarietà nazionale». Consci dei limiti imposti dal diritto dell'impresa, i comunisti impiegarono nella loro proposta alcuni *escamotages*: la prima consistente nel differenziare funzionalmente le attribuzioni fra Cdg e Cda, in modo da lasciare inalterate le prerogative istituzionali di quest'ultimo su tutta una serie di questioni strategiche fondamentali (finanziamenti, gestione del personale). In seno al Cdg paritetico veniva garantito alla proprietà dell'impresa il vantaggio di disporre

<sup>97</sup> Il progetto scaturì dalla fusione di due disegni di legge, redatti da due ministri socialisti, quello dell'Industria Morandi e quello del Lavoro D'Aragona. Approvato dal Congresso nazionale del PSI, nel 1946, non venne mai ratificato. Alla sua stesura aveva collaborato il giovane Massimo Severo Giannini.

<sup>98</sup> R. Morandi, *Imporre il controllo dei lavoratori sulle attività economiche e produttive*, Relazione al XXVI Congresso del PSI, tenuto a Roma il 23 gennaio 1948; in *Democrazia diretta e ricostruzione capitalistica: 1945-1948*, Einaudi, 1960, p. 291.

del voto dispari del presidente in caso di stallo decisionale. L'intuizione non era di poco conto se si pensa che la Corte Costituzionale tedesca rigettò, alla fine degli anni '70, i ricorsi degli industriali contro la *paritetische Mitbestimmung*, proprio grazie alla presenza del «tredicesimo uomo», che garantiva adeguatamente le prerogative costituzionali della proprietà dell'impresa. Qualora infine fossero state introdotte rappresentanze operaie, direttamente in seno al Cda, queste sarebbero state minoritarie, «da un minimo di due a un massimo di quattro», e con funzioni esclusivamente di osservatori. Anche qui, l'esperienza comparativa ci fornisce spunti interessanti. La legislazione societaria francese e quella svedese prevedono una soluzione di questo genere: partecipazione operaia minoritaria e senza diritto di voto in seno ai vertici societari.

«Il Cdg – secondo Di Vittorio – deve gestire l'azienda insieme al datore di lavoro ma non deve diminuire la responsabilità della direzione dell'azienda stessa». Se però si determina un conflitto nella fabbrica, e il Cdg esprime «una esigenza obiettiva di tutto il personale interessato, e quindi di vita, di progresso e di sviluppo dell'azienda stessa, esso – conclude il sindacalista – ha la forza materiale e morale per imporre la soluzione progressiva»<sup>99</sup>.

Per una funzione essenzialmente consultiva si pronunciò il Partito d'Azione, che in una prima fase – caratterizzata da un forte orientamento operaista – si era trovata ad esprimere anche un proprio capo di governo, nella persona di Ferruccio Parri<sup>100</sup>. Un diritto negativo di veto, e positivo di decisione, veniva previsto soltanto in materia di servizi sociali aziendali. Veniva invece rigettata ogni approssimazione cogestiva, attribuita ai comunisti ma caldeggiata anche da giuristi di altra ispirazione, come Costantino Mortati, che finiva con «l'investire in pieno i lavoratori della corresponsabilità della gestione aziendale, senza che gli stessi avessero in pratica alcun effettivo potere di direzione nella stessa», esponendoli al perenne rischio del sabotaggio padronale e della delegittimazione di fronte alla base operaia. «Corresponsabilità» che invece, per probabili ragioni

<sup>99</sup> Dagli Atti della Commissione per lo studio dei problemi del lavoro, Relazioni, questionari, interrogatori, inchieste, Ministero per la Costituente, Roma, 1946, p. 144.

<sup>100</sup> G. De Luna, *Storia del Partito d'Azione*, Editori Riuniti, 1997, pp. 173 ss.

di diplomazia politico-parlamentare, non veniva esclusa dalle proposte socialiste della prima fase. Per la sinistra del Pd'A la parola d'ordine – di derivazione gramsciana e gobettiana – avrebbe dovuto essere quella del «controllo operaio». Un orientamento successivamente ripreso e rielaborato, sul finire degli anni '50, da un fecondo filone della sinistra sindacale e politica (Libertini, Panzieri).

#### *4.4. Le analisi e le critiche*

Ci si è chiesti, negli anni che seguirono la fine dei Consigli di gestione, per quale motivo quell'esperienza di democrazia industriale si fosse spenta così modestamente, e ancora, perché alla loro abrogazione unilaterale da parte delle imprese non ci fosse stata alcuna reazione da parte operaia «in un momento in cui ogni azione padronale contro le organizzazioni e i singoli militanti sollevava immediate lotte spontanee» (Lanzardo, 1971) A queste domande sono state date risposte diverse.

Un limite sicuramente importante di quell'esperienza deve essere cercato nel fatto che, come si è detto, i Cdg furono un puro prodotto del clima politico straordinario che si era venuto a creare nei mesi della Liberazione; nacquero, crebbero e si esaurirono insieme alle speranze di quella importante stagione di cambiamento, non appena il quadro generale del paese si andò ristabilendo secondo un orientamento di netta impronta moderata. La loro progressiva marginalizzazione procedette in concomitanza con la restaurazione dei pieni poteri imprenditoriali nelle aziende. Rispetto al nuovo scenario politico e sindacale, all'inizio degli anni '50, questi organismi erano diventati, di fatto, «anacronistici» (Morelli, 1977).

I Cdg furono comunque attraversati da profonde contraddizioni e intrinseche debolezze. Fra queste non è da ritenere decisiva quella, che pure fu contestata dagli ambienti datoriali, secondo la quale i rappresentanti dei lavoratori in seno ai Consigli non disponevano delle competenze, tecniche e amministrative, necessarie al ruolo partecipativo che veniva loro riconosciuto. Intanto perché molti piccoli imprenditori, in quell'epoca (ma anche oggi), provenivano dalle file della classe operaia (Nigro, 1946). In secondo luogo perché lo sforzo produttivistico sostenuto dalle organizzazioni sindacali, e fra queste i Cdg, fu effettivo e di grande utilità per le aziende.

Nel 1949, quando la CGIL lanciò il famoso *Piano del lavoro*, i consigli risposero all'appello e si mobilitarono; vennero lanciate le c.d. *conferenze di produzione*, nelle quali i lavoratori e i Cdg dimostrarono di possedere buone conoscenze dei processi economici e lavorativi; alla Pirelli, alla Montecatini e in molti altri casi ci si impegnò ad «effettuare alcune ore di lavoro supplementare per offrire ai contadini quei concimi o quelle gomme di bicicletta che essi non possono acquistare». Nel 1952, il comitato di coordinamento provinciale di Torino lanciava la proposta della famosa «vetturina» – un'idea che di lì a poco sarebbe stata ripresa e realizzata dalla Fiat – mostrando in questo modo di quale competenza e serietà propositiva si fossero comunque attrezzati gli organismi aziendali della rappresentanza operaia.

Il dibattito teorico sui Cdg e sul loro fallimento, in seno alle formazioni sociali e politiche della sinistra, ha rappresentato uno spunto importante su cui esercitare e attualizzare il confronto politico sulle strategie del sindacato. L'orientamento più riformista, negli anni '50 prima e negli anni '80 poi, ha fatto critica e autocritica rispetto alla sottovalutazione delle potenzialità di quell'organismo da parte delle organizzazioni della sinistra<sup>101</sup>. In definitiva, un eccesso di politicismo e conflittualismo del movimento operaio avrebbe vanificato la possibilità di stabilizzare in Italia un sistema formalizzato e coerente di partecipazione dei lavoratori nell'impresa.

Di segno radicalmente diverse le analisi critiche che, «da sinistra», furono elaborate sul finire degli anni '50 da quegli intellettuali marxisti vicini alla rivista di Raniero Panzieri *Quaderni Rossi*, poi riprese dal filone operaista durante il ciclo di lotte degli anni '60-70. Proprio la spolticizzazione e il tecnicismo di questi organismi, e soprattutto il fatto che «il Cdg era stato creato, e si era poi sviluppato, come organismo *per* gli operai, e non *degli* operai», fu la causa principale del suo fallimento; «I lavoratori lo giudicavano inutile come strumento di difesa e preferivano ricorrere alla lotta immediata e diretta o appoggiare le commissioni interne, considerando a volte i due organismi quasi come antagonisti»<sup>102</sup>. «Sostanzialmente staccati dalle masse operaie, non inseriti in una prospettiva di contropotere

<sup>101</sup> P. Boni, *Cent'anni di Fiom*, Edizioni Meta, 1994.

<sup>102</sup> L. Lanzardo, *op. cit.*, p. 580.

e di autonomia, concepiti, almeno fino al '47, come strumento di collaborazione e non di lotta, finiscono per acquisire corresponsabilità in provvedimenti come il ripristino dei cottimi, decisamente antioperai»<sup>103</sup>.

Vi è poi l'interpretazione di quanti hanno rilevato una certa «sottovaluevole della centralità del ruolo degli organismi di controllo operaio nella elaborazione della CGIL, da imputarsi – secondo questo approccio – ai limiti della cultura economico-sindacale, cioè al prevalere di una visione ancora volta ad interpretare le tendenze monopolistiche in atto nel sistema produttivo, come conferma del livello di arretratezza e di ritardo del sistema economico, e a sottovalutare viceversa i segnali delle tendenze del capitalismo moderno<sup>104</sup>.

È indubbio che l'identità dei Consigli di gestione fu essenzialmente schizofrenica. Si doveva infatti operare entro un quadro in cui, transitoriamente, «andavano gestiti dei poteri imprenditoriali di cui a priori si sapeva di non essere e di non poter essere titolari, restando nel contempo politicamente responsabili verso i lavoratori»<sup>105</sup>. Bisognava garantire produttività ed efficienza capitalistica, senza dimenticare che si era lì anche per edificare una società diversa; in altre parole, si doveva essere degli efficienti produttori capitalistici, sognando al contempo di rivivere i fasti consiliari e sovietisti della rivoluzione proletaria: una vera quadratura del cerchio che soltanto l'ideologia togliattiana dei due tempi e della democrazia progressiva fu in grado di saldare. D'altra parte, questa sorta di «doppiezza», che coniugava il pragmatismo della mera collaborazione tecnica e del «movimento operaio nella democrazia» con il mito del socialismo realizzato e dell'Unione Sovietica<sup>106</sup>, minava la stessa credibilità delle offerte collaborative che le organizzazioni della sinistra prospettavano alle imprese (Morelli, 1977).

<sup>103</sup> F. Levi, P. Rugafori, S. Vento, *Il triangolo industriale tra ricostruzione e lotta di classe (1945-48)*, Feltrinelli, 1974, pp. 91-92.

<sup>104</sup> Così ad esempio B. Trentin, *Le dottrine neocapitalistiche e l'ideologia delle forze dominanti nella politica economica italiana*, in *Tendenze del capitalismo italiano*, Atti del Congresso di Roma, 23-25 marzo 1962, Editori Riuniti, 1962. Su questi temi v. anche A. Pepe, P. Iuso, S. Misiani, *La CGIL e la costruzione della democrazia*, Ediesse, 2001, pp. 276 ss.

<sup>105</sup> P. Craveri, *op. cit.*, p. 164.

<sup>106</sup> L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti italiani e il riformismo. Un confronto con le socialdemocrazie europee*, Einaudi, 1986.

Ben presto, comunque, ci si accorse che nei Cdg non si conseguivano avanzamenti di classe sulla strada del socialismo, ma si combattevano battaglie di resistenza – come quella per bloccare i licenziamenti – e ciò anche quando una coerente logica produttivista-efficientista avrebbe richiesto atteggiamenti diversi.

Classe operaia, organizzazioni della classe e padronato agivano quindi all'interno di orientamenti culturali e strategici divergenti. «I lavoratori – scrive Accornero – avevano dietro di sé l'idea della rivoluzione e lo schema classista di un cambiamento sociale radicale [...]. L'azienda ha dietro di sé il fascismo. Ciò non significa mera nostalgia per una gestione autoritaria delle relazioni con il personale, dacché problemi non piccoli ce ne erano stati anche durante il ventennio. Significa, piuttosto, nostalgia di una gestione politico-statuale che evita il conflitto attraverso un populismo di regime: quello che consentiva agli imprenditori di sentirsi artefici schumpeteriani; e di un sindacalismo di regime e di comodo, anche se non totalmente supino [...]. Era assente un passato 'giolittiano' e liberal-riformista». In conclusione «Nessuno dei due pare convinto che la prospettiva è quella di una lunga, inevitabile convivenza da vivere pragmaticamente. Per gli uni la storia industriale è il capitalismo, per gli altri è lo sviluppo: scenari che risultano lontani, estranei, quasi antinomici».

Da questi presupposti risultò impossibile porre in essere «un'idea di patto sociale» paragonabile a quello che si veniva instaurando nei paesi del Nord Europa. In Italia, ha scritto ancora Accornero, «Il patto era tutto politico, e si situava sull'asse Comitato di Liberazione - Costituzione della Repubblica [...]. Nella democrazia del dopoguerra, il sociale era sotto tutela, e quindi il gioco dei *partners* sociali non era centrale al meccanismo politico»<sup>107</sup>.

#### 4.5. *Le ideologie dei protagonisti*

La riflessione che introduce Accornero è molto importante per capire le origini storiche degli ostacoli che in Italia hanno impedito la realizzazione del dettato dell'art. 46 Cost. e di istituti partecipativi nell'impresa assimilabili a quelli che via via sono stati sperimentati

<sup>107</sup> A. Accornero, *Le relazioni industriali alla Fiat*, cit., 1993.

in altri paesi europei. A nostro avviso occorre, tuttavia, articolare e differenziare ulteriormente il giudizio sulle scelte specifiche esercitate dai soggetti collettivi protagonisti della vicenda che stiamo trattando.

### *Il fronte datoriale*

Per ciò che concerne gli industriali, si può affermare che essi si opposero risolutamente ad ogni ipotesi di attenuazione del loro «strapotere» di comando nell'impresa. Alla presa d'atto della «legalizzazione formale» delle organizzazioni sindacali e politiche della classe operaia, non fece mai riscontro il riconoscimento di una loro piena legittimazione come soggetti coi quali instaurare una logica contrattuale di scambio.

I segni di questa chiusura intransigente sono rinvenibili lungo tutto l'arco di storia delle relazioni industriali del secondo dopoguerra. Già nel 1946, prendendo posizione sui Consigli di gestione, la Confindustria affermava: «Questa confederazione ritiene di dover esprimere un parere nettamente contrario all'istituto ed alla possibilità di una sua concreta applicazione, non solo in quanto esso non attuerebbe nessuno degli scopi che ne attendono i suoi fautori, ma comprometterebbe irrimediabilmente l'efficienza della nostra economia, impedirebbe il riassetto dell'industria e costituirebbe, infine, un elemento deleterio per la pace sociale», «nessuno può dubitare che il comando debba essere unico, come unica deve essere, ed infatti è, la piena responsabilità». Per poi concludere: «il dirigere un'azienda richiede prestigio ed autorità non compatibili con il controllo da parte dei subordinati».

Complessivamente, e in via di principio, gli industriali considerarono i Cdg come una insana e pericolosa ingerenza dei lavoratori subordinati dentro alle prerogative istituzionali dell'impresa. Angelo Costa li definì «organi inceppanti», e Valletta, nel liquidarle alla Fiat, parlò di «mosche che vogliono condurre i buoi», denunciandone le «impostazioni anti-collaborative». Assolombarda e Partito liberale erano decisamente contrari. Solo in pochi casi si registrò un aperto e convinto sostegno manageriale alla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. In un Convegno tenuto su questi temi alla Bocconi, nel '46, emerse un giudizio complessivamente positivo dei Cdg, intesi quali «strumenti di razionalizzazione» dell'organizza-

zione della produzione. Singoli esponenti della borghesia, come ad esempio Merzagora, commissario alla Pirelli, sposarono una linea simile. Per il resto, solo alcune rare figure di imprenditori «illuminati» sceglieranno la via di un confronto più aperto con le maestranze: fu il caso di Adriano Olivetti e di Pietro Bassetti. Quest'ultimo, in particolare, rischiò seriamente di essere espulso dall'Assolombarda per aver tentato di instaurare nel suo gruppo, alla fine degli anni '50, un modello meno dispotico di comando imprenditoriale (Romagnoli, 1968).

Informalità, partecipazione attiva dei lavoratori ai processi produttivi, vengono ritenuti dall'imprenditore «cause di irrazionalità ed inefficienza» poiché si collocano fuori dalla logica di funzionamento della fabbrica taylorista, il cui postulato di base è eseguire il lavoro secondo (più o meno) dettagliate istruzioni<sup>108</sup>. Essa costituisce una struttura dualistica di potere, il suo impianto tecnico-organizzativo dispotico e burocratico, basato sul presupposto della soggettività antagonista del lavoro, può dare vita soltanto a un modello conflittuale di relazioni industriali in cui all'organizzazione scientifica del lavoro spetterà il problema di sfaldare, dissolvere, ogni possibile resistenza operaia<sup>109</sup>.

L'interpretazione del taylorismo fatta dall'imprenditore italiano fu tale da fargli ignorare lungamente tutte quelle tecniche motivazionali di *human relations*, a cui invece le imprese americane – negli anni '50 – facevano largo ricorso per accrescere in quantità e qualità i livelli della prestazione di lavoro.

L'avversione datoriale verso ogni forma di *partnership* si manifestò anche fuori dalla fabbrica, sia in occasione della proposta della CGIL di realizzare una gestione partecipata della Cassa del Mezzogiorno, che nei riguardi di quella della CISL, della promozione di un Comitato nazionale della produttività. Eppure, prestando maggiore risalto alle richieste «più ragionevoli» della CISL<sup>110</sup>, gli imprenditori

<sup>108</sup> G. Cerruti, V. Rieser, *Fiat: aggiornamenti sulla fabbrica integrata*, Ires Materiali, 1992, p. 6.

<sup>109</sup> M. Revelli, in P. Ingraio, R. Rossanda (a cura di), *Appuntamenti di finesecolo*, Manifesto Libri, 1995; S. Leonardi, *Partecipazione e comando nell'impresa fordista e in quella post-fordista*, in «RCDL», n. 1, 1996.

<sup>110</sup> Per una critica di quella che allora venne considerata una resa senza condizioni al sistema di impresa, v. il saggio di Bruno Trentin, *Le dottrine neo-capitalistiche e*

avrebbero potuto offrire una sponda al modello aziendalistico ed espressamente collaborativo di relazioni industriali propugnato dal sindacato cattolico. Anche per ragioni di mero opportunismo, ciò avrebbe potuto contribuire ad aggravare l'isolamento della CGIL, e favorire la sconfitta del suo modello, conflittualista e di classe, di sindacato. Ma neanche questa valutazione deve essere stata sufficiente a fare desistere gli imprenditori dal loro arroccamento su posizioni di oltranzismo liberale. «Alla proposta della CISL di puntare su un diverso rapporto tra lavoratori e imprenditori per aumentare la produttività, su strumenti di intervento quali i comitati misti di produzione, su strumenti contrattuali diversi, la Confindustria risponde negativamente, manifestando un'immutata sfiducia verso qualsiasi forma di integrazione del lavoratore nell'azienda e ribadisce il diritto della classe imprenditoriale di dirigere il processo di sviluppo del paese e delle aziende e la indiscussa legittimità dell'imprenditore come interprete oggettivo dell'impresa» (Raimondi, 1977, p. 55).

«Il padronato italiano sceglieva per proprio conto non la via della collaborazione, ma quella dello scontro di classe, per conseguire senza vincoli di sorta una completa restaurazione capitalistica» (Craveri, 1977, p. 191). Da questo punto di vista – ha ragione Accornero – la vicenda italiana si discosta sostanzialmente da quella europea: mentre in quest'ultima la maturazione della logica contrattuale si estrinseca nel *riconoscimento* al movimento operaio del ruolo di partner legittimo, sia nell'arena politica che in quella economico-industriale, in Italia la borghesia capitalistica tende a negare l'identità e l'autonomia politica della sua controparte sociale, consolidando una *logica di esclusione*.

#### *La classe operaia e le sue organizzazioni*

L'altro polo che dev'essere preso in considerazione è ovviamente quello rappresentato dalla classe operaia e dalle sue organizzazioni politiche e sindacali<sup>111</sup>. Le istanze della prima esprimevano, in quella fase, «aspirazioni e obiettivi di potere più avanzati di quelli espressi

*l'ideologia delle forze dominanti nella politica economica italiana*, in *Tendenze del capitalismo italiano*, Atti Convegno Istituto Gramsci, I, Roma, 1962, p. 106.

<sup>111</sup> S. Leonardi, *Autonomia e unità nel sindacalismo italiano del dopoguerra: un excursus storico*, in «LD», n. 4, 2003.

dall'iniziativa politica e rivendicativa delle organizzazioni del movimento operaio»<sup>112</sup>. L'orizzonte strategico di queste ultime era infatti quello per cui solo il pieno sviluppo delle forze produttive – anche attraverso l'offerta produttivistica della collaborazione in fabbrica – avrebbe consentito altri avanzamenti sulla strada della transizione democratica al socialismo. L'enfasi con cui ricorrono, specie nella pubblicistica del Partito comunista, obiettivi e parole d'ordine come «ricostruzione», «interesse nazionale», «collaborazione», «solidarietà nazionale» si spiegano grazie a questo orientamento di fondo. Una linea sostanzialmente riformista che si fonda sul compromesso politico-costituzionale, basato sull'idea della programmazione e dell'economia mista. Alla classe operaia i gruppi dirigenti comunisti chiedevano un'«autolimitazione cosciente della lotta di classe»<sup>113</sup>. Pratiche spontanee di insubordinazione e di conflitto nelle grandi officine venivano denunciate come espressioni di «settarismo», di operai-smo e di «classismo deteriorato», di «estremismo»<sup>114</sup>, e quindi ricondotte all'ordine, alla ragione. Luciano Lama, in un libro-intervista, ebbe modo di descrivere ed analizzare quella fase: «La preoccupazione dell'impopolarità non ci ha mai impedito di assumere posizioni anche nette, drastiche, quando ritenevamo che queste posizioni fossero indispensabili e che da queste posizioni potesse dipendere in qualche modo l'interesse e della classe nel suo complesso e più in generale del paese. Allora per la CGIL il problema della realizzazione della Repubblica era il problema numero uno. Ogni altra questione anche sacrosanta, persino la difesa degli interessi immediati e materiali dei lavoratori, non poteva non collocarsi in una posizione subordinata rispetto a questa scelta principale. Devo dire che questa scelta non fu soltanto dei comunisti, ma fu nella CGIL della grande maggioranza dei suoi dirigenti, compresi Grandi e i cattolici»<sup>115</sup>.

La strategia politica e rivendicativa della CGIL ha avuto il limite, e al contempo il merito, di postulare sempre il primato dell'interesse nazionale su ogni istanza di parte e, con esso, un pieno sviluppo delle forze produttive, entrambi assunti – non senza qualche sche-

<sup>112</sup> P. Craveri, *op. cit.*, p. 157.

<sup>113</sup> L. Lanzardo, *op. cit.*, p. 327.

<sup>114</sup> P. Spriano, *Storia del Partito Comunista Italiano*, Einaudi, 1975.

<sup>115</sup> L. Lama, *La CGIL di Di Vittorio: 1944-1957*, De Donato, 1977, pp. 71-72.

matismo – come condizioni ineludibili e preliminari sulla via della modernizzazione del paese. E ciò a dispetto, come già sull'URSS, di una impostazione ideologica ed un prosa formalmente tributarie al classismo di matrice marxista. Il corollario di questa strategia, ampiamente condivisa con la *leadership* togliattiana del PCI, fu un'attenzione programmatica tutta rivolta alle grandi riforme economiche e sociali, da attuare attraverso un inveramento di quella Costituzione post-resistenziale che tanta energia e speranza aveva suscitato nelle *élite* intellettuali e nelle masse lavoratrici<sup>116</sup>. La lotta operaia nel sociale, nel vivo della produzione, andava dunque razionalizzata e ricondotta entro gli argini di una strategia di democratizzazione politica dell'economia, intesa non come strumento di mutamento dei rapporti di produzione, quanto come controllo statale esterno sull'impresa capitalistica. Mario Tronti parlerà di due vie della lotta, «difficili da separare e difficili da tenere insieme: operai-impresa-Stato, la via tradizionalmente sindacale, e operai-Stato-impresa, la via propriamente politica»<sup>117</sup>. Una dialettica che inerisce, fra l'altro, al rapporto fra legislazione eteronoma ed autonomia collettiva nelle relazioni industriali e che, dal giuslavorismo weimariano in poi, animerà un serrato confronto nella dottrina e fra modelli di relazioni industriali. Lo conquista dello Stato da parte della classe («la classe operaia che si fa Stato»), cioè del partito, diventava la condizione esclusiva per realizzare rapporti di lavoro «più giusti». Tra le «due vie maestre di una costruzione alternativa del diritto [e dello Stato, *n.d.a.*], la socializzazione della proprietà e la socializzazione del potere»<sup>118</sup>, i partiti operai scelsero la seconda, lasciando relativamente impregiudicata la proprietà dei mezzi di produzione e l'organizzazione del lavoro. Nel primo caso né il CLNAI, né i partiti di sinistra, né il movimento dei Consigli di gestione si proposero di incidere sul regime proprietario mediante una socializzazione da estendere sul piano nazionale. Alle statizzazioni e alle socializzazioni di cui all'art. 43 della Costituzione, si preferì «la partecipazione popo-

<sup>116</sup> S. Leonardi, *CGIL: cent'anni da riformisti*, su [www.eguaglianzaeliberata.it](http://www.eguaglianzaeliberata.it).

<sup>117</sup> M. Tronti, in AA.VV., *Operai e centralità operaia*, Editori Riuniti, 1978, p. 22.

<sup>118</sup> U. Cerroni, *Il problema della teorizzazione dell'interpretazione del diritto di classe del diritto borghese*, in P. Barcellona (a cura di), *L'uso alternativo del diritto*, Laterza, 1973, p. 9.

lare ai controlli e ai programmi che l'art. 41 esige siano diretti a indirizzare e coordinare l'attività economica ai fini sociali democraticamente determinati»<sup>119</sup>.

Nel secondo caso, l'organizzazione del lavoro, sembrava invece esserci una sorta di *disdegno aristocratico* (Di Gioia, 1952), quasi la paura di dover cadere, assumendolo come momento di lotta, in un gretto aziendalismo corporativista. Il produttivismo e la glorificazione del lavoro, anche nelle sue forme organizzative più odiose – con tanto di uso strumentale delle posizioni di Lenin sul taylorismo, o l'apologia del modello sovietico dello stakanovismo – rappresentavano un corollario obbligato di una strategia che aveva rimosso le analisi marxiane sull'alienazione e le tesi gramsciane sul controllo operaio, e che era invece tutta sbilanciata sul terreno della lotta distributiva, intesa quale fulcro e acme della funzione politica del partito della classe. Solo la sinistra azionista, per una breve fase, si distanziò da questo approccio, rivendicando piuttosto una centralità della fabbrica ed un'autonomia operaia nei riguardi di tutte le burocrazie, aziendali, sindacali e politiche.

L'interpretazione della Costituzione che prevalse fu quella di assegnare il primato alla politica, identificando quest'ultima nelle supreme istanze della rappresentanza generale, entro le quali si misurano fra loro tutti gli interessi sociali, e dove le ragioni dell'economia si possono coordinare con le esigenze dell'emancipazione sociale e dello sviluppo civile di tutto il paese (Galgano, 1977; Barcellona, 1980).

A livello di relazioni industriali tale scelta strategica si tradusse nel privare di rilevanza giuridica il conflitto sindacale aziendale<sup>120</sup>. Le tracce più significative di questa scelta, tipica di un sindacato *generale e di classe*, si possono riscontrare nello statuto della CGIL di quegli anni. All'art. 59, l'azione sindacale diretta veniva vincolata a tutta una serie di condizionamenti che dovevano rendere il ricorso allo sciopero sostanzialmente residuale, mentre all'art. 101 si negava alle Commissioni interne – contrariamente a quanto previsto dall'art. 4

<sup>119</sup> F. Galgano, *op. cit.*, 1977.

<sup>120</sup> M.G. Garofalo, *Alcune considerazioni su Kohn-Freund, pluralismo e dottrine italiane del diritto sindacale*, in G. Balandi, S. Sciarra (a cura di), *Il pluralismo e il diritto del lavoro*, Edizioni Lavoro, 1982, pp. 126 e 127.

dell'accordo Buozzi-Mazzini del 1943 – ogni potere di iniziativa in materia di contrattazione collettiva aziendale. Ripetutamente, nei discorsi dei dirigenti e nella stampa di sinistra, si sottolineava la «necessità di riportare tutte le agitazioni sindacali al centro, e di trattare tutte le questioni in un organismo centrale». Un orientamento iper-centralista con precisi riflessi di ordine endo-associativo, rinvenibili in un prolungato primato della confederazione sulle federazioni di categoria, e dei suoi terminali territoriali – le Camere del lavoro – sugli organismi aziendali di rappresentanza.

In seno alla CGIL, l'obiettivo politico consisteva nella rappresentazione e nella tutela degli interessi generali della classe nel suo insieme, contro ogni possibile deriva aziendalistica e frantumazione micro-corporativa delle rivendicazioni. Dal disegno di legge di Morandi e D'Aragona sui Consigli di gestione alle tesi panzieriane sul controllo operaio, dal *piano di impresa* di Trentin e Amato alle più recenti elaborazioni in materia di codeterminazione, la CGIL ha sempre assunto il tema della partecipazione dei lavoratori nell'impresa fuori da ogni equivoca suggestione organicistica ed una tensione progettuale capace di saldare sempre le vicende di ogni singola azienda nell'ambito del complesso sistema economico e sociale che la ricomprende.

Come è noto, la CISL, sin dalla sua nascita, assumeva invece il contesto aziendale come il luogo centrale in cui esercitare un potere contrattuale in grado di cogliere le effettive specificità della condizione lavorativa. Per oltre un quindicennio la CISL di Pastore e Romano guarderà con grande attenzione al sindacalismo nord-americano di Samuel Gompers, dell'AFL e della CIO, per propugnare una centralità dell'azienda e delle condizioni di lavoro al suo interno, profondamente estraneo a quella idea di sindacato generale e di classe che, a sinistra, accomunava senza riserve le due anime maggioritarie della CGIL.

Rimasero sostanzialmente isolate le posizioni inizialmente espresse dal Partito d'Azione, incentrate sul valore primario della fabbrica e delle organizzazioni operaie al suo interno<sup>121</sup>. Attraverso il recupero gobettiano di Gramsci, il consiglio di fabbrica, la commissione interna divenivano il vero «centro di gravità» dell'organizzazione ope-

<sup>121</sup> G. De Luna, *Storia del Partito D'Azione*, Editori Riuniti, 1997, pp. 167 ss.

raia, nonché organo politico a tutti gli effetti, in grado di «entrare in azione quando tutti i poteri statali e sociali costituiti si dissolvono»<sup>122</sup>. Sull'organo di partito «Voci d'officina», dirigenti come Valiani, Garosci o Momigliano denunciavano tanto le deviazioni economico-rivendicative quanto la repressione burocratica del sindacato e del partito nei confronti dell'autonomo sviluppo dell'organizzazione operaia. Ma la fase consiliare del Pd'A, come la definisce De Luna, sarebbe stata presto sconfitta all'interno del partito, a favore di una scelta che lo stesso studioso definisce «liberista», con lo «smarrimento di quei riferimenti alla fabbrica e alla materialità del processo produttivo che avevano caratterizzato i primi tentativi operaistici del partito»<sup>123</sup>.

L'esito della vicenda fu, almeno sino alla metà degli anni '60, che in mancanza dell'auspicata conquista dello Stato o, più semplicemente, dell'attuazione dei principi costituzionali in materia di diritti sociali, e priva di strumenti giuridici di intervento nei luoghi di lavoro, l'azione sindacale rimase del tutto impotente a contrastare il tipo di razionalità, fordista e taylorista, imposta dall'impresa capitalistica sul terreno dei rapporti di produzione<sup>124</sup>. Fu necessaria, come è noto, la sconfitta della FIOM alla Fiat, al rinnovo della Commissio-

<sup>122</sup> Un indirizzo che si manifestò, fra l'altro, nella netta preferenza per la rappresentanza operaia di fabbrica, contro l'indirizzo allora espresso dalla CGIL unitaria, a favore delle Camere del lavoro e della rappresentanza confederale territoriale. Franco Momigliano fu probabilmente il più raffinato assertore del valore primario della Commissione interna, assunta alla stregua di «primo e fondamentale elemento organico di una più efficiente struttura sindacale, come più valido strumento di democrazia diretta per la lotta economica». E ciò a dispetto delle modestissime attribuzioni di cui l'aveva dotata l'accordo Buozzi-Mazzini. Essa, la Commissione interna, fu per Momigliano, «molto di più di quanto la carta le riconosceva, fu la base stessa su cui poggiò il sindacato per ricostruire la sua forza organizzativa». Senza dimenticare, inoltre, che le elezioni delle Commissioni interne furono in realtà la prima manifestazione formale della rinata democrazia italiana. F. Momigliano, *op. cit.*, pp. 103 ss.

<sup>123</sup> G. De Luna, *op. cit.*, p. 185.

<sup>124</sup> Ha scritto A. Pepe: «Storicamente è indubitabile che le sinistre non riuscirono né a condizionare né a orientare la ricostruzione. Inoltre svolsero un obiettivo ruolo subalterno di mediazione e di pacificazione dell'acuta crisi che si era aperta nell'egemonia capitalistica sulle masse, favorendo con la loro linea e condotta politica una transizione relativamente indolore ad una più avanzata fase dello sviluppo capitalistico»; *op. cit.*, p. 30.

ne interna nel 1955, e più ancora il ciclo di lotte dell'autunno caldo, per modificare l'atteggiamento della CGIL sul problema del rapporto fra obiettivi politici della classe generale e tutela effettiva della condizione di lavoro in fabbrica. Col senno di poi, e rapporti di potere nel frattempo profondamente mutati, non sarà difficile denunciare i limiti obiettivi di quella strategia politica e rivendicativa della CGIL, negli anni della ricostruzione e della repressione anti-sindacale nei luoghi di lavoro. Alla CISL da un lato e alla nuova sinistra sindacale dall'altro il merito, negli anni '60, di avere incrinato, fin quasi ad un rovesciamento «pansindacalista», lo schematico politicista di quell'orientamento.

Tutto ciò ci induce a concludere che, attraverso la linea dell'accenramento contrattuale e rivendicativo, i partiti della sinistra e il sindacato esercitarono un'egemonia sulla classe, in cui l'autonomia operaia in azienda veniva ridotta sia nei confronti della controparte imprenditoriale, sia rispetto alla stessa struttura sindacale. «L'organizzazione della fabbrica si trasformava, da espressione diretta della classe, in organo del sindacato e del partito» (Craveri, 1977, p. 57). Commissioni interne e Consigli di gestione furono transitoriamente al centro delle tendenze contraddittorie che venivano allora espresse dalla classe e dalle sue organizzazioni. Alla fine la politica di queste ultime prevalse sulle tendenze della prima, e ciò comportò la disponibilità all'instaurazione di un patto sociale a livello di impresa che inverasse, e si inverasse, nel più vasto contesto del patto politico che aveva consentito la redazione della Carta costituzionale.

Per spiegare la specificità del sistema italiano di relazioni industriali Aris Accornero ha scritto che ciò che mancò del tutto nel secondo dopoguerra, e continuerà da allora a restare assente fino ai nostri giorni, fu «un'idea di patto sociale» del genere di quelli che, dall'*Arbeitsgemeinschaft* austriaco agli accordi svedesi di Saltjoebaden, erano stati varati nei paesi a capitalismo avanzato dal compromesso socialdemocratico. In Italia: «il patto era tutto politico, e si situava sull'asse Comitati di Liberazione - Costituzione della Repubblica [...]». Ecco perché nella democrazia del dopoguerra, il sociale era sotto tutela, e quindi il gioco dei *partners* sociali non era centrale al meccanismo politico». Non si determinò alcun assetto partecipativo perché era assente dalla cultura e dai modelli strategici degli attori un'idea di *partnership*. Lo stesso progetto Morandi non era che una

«surroga» di quell'idea. In realtà, prosegue il sociologo: «i lavoratori avevano dietro di sé l'idea della rivoluzione e lo schema classista di un cambiamento sociale radicale [...]. L'azienda ha dietro di sé il fascismo. Ciò non significa mera nostalgia per una gestione autoritaria delle relazioni con il personale, dacché problemi non piccoli ce ne erano stati anche durante il ventennio. Significa, piuttosto, nostalgia di una gestione politico-statuale che evita il conflitto attraverso un populismo di regime: quello che consentiva agli imprenditori di sentirsi artefici schumpeteriani; e di un sindacalismo di regime e di comodo, anche se non totalmente supino [...]. Era assente un passato *giolittiano* e liberal-riformista». La conclusione è che: «Nessuno dei due pare convinto che la prospettiva è quella di una lunga, inevitabile convivenza da vivere pragmaticamente. Per gli uni la storia industriale è il capitalismo, per gli altri è lo sviluppo: scenari che risultano lontani, estranei, quasi antinomici»<sup>125</sup>.

## 5. Conclusione

Analizzati i presupposti politico-costituzionali, nonché ideologici e culturali, della partecipazione dei lavoratori nell'ordinamento italiano, e rilevate le difficoltà a desumere dal codice civile non soltanto una norma specifica ma anche una ispirazione genericamente volta alla democrazia industriale, occorrerebbe adesso ripercorrere le tappe successive con cui, attraverso un complesso intersecarsi di atti dell'autonomia collettiva, norme di derivazione comunitaria e legislazione interna, si è giunti a delineare una sia pur debole e peculiare via italiana – essenzialmente contrattuale – alla democrazia industriale<sup>126</sup>. Trattandosi di una mole molto vasta e complessa di argomenti – nella quale l'evoluzione del sistema normativo si allaccia problematicamente con le trasformazioni profonde intervenute nel corso dei decenni sul terreno della sociologia del lavoro, della globalizzazione economica, del diritto sociale comunitario, delle cultu-

<sup>125</sup> A. Accornero, *1944-1956. Le relazioni industriali alla Fiat nei verbali delle Commissioni interne*, Fabbri, III, 1993.

<sup>126</sup> Fra i saggi più recenti ed esaustivi a riguardo, suggeriamo i due ampi contributi, di P. Olivelli e di L. Zoppoli, ospitati in «DLRI», n. 107, 2005, e dedicati al tema: *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*.

re politico-sindacali degli attori – rischieremmo a questo punto di non poterne più offrire un approfondimento minimamente adeguato. Il nostro contributo ha fin qui deliberatamente scelto di mantenersi nell’ambito della cornice storica e giuridica, già sufficientemente complessa, entro cui si è svolto e maturato il dibattito costituente in tema di partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. Ci fermiamo dunque qui. In varie altre occasioni abbiamo tentato di svilupparne gli aspetti più attuali, ricercandone di volta in volta i nessi e le genealogie su quel delicato crinale interdisciplinare che caratterizza da sempre gli studi delle relazioni industriali. A quei contributi possiamo fare un eventuale rimando, conosciuti qui di non potere abusare oltre della pazienza del lettore<sup>127</sup>.

<sup>127</sup> Su tutta questa ampia tematica ci permettiamo di rinviare ad alcuni nostri titoli, quali: *Codeterminazione: tra pratica e modelli*, in «Lavoro Informazione», n. 7, 1994; *Partecipazione e comando nell’impresa fordista e in quella post-fordista*, in «RCDL», n. 1, 1996; *Fra teoria e prassi: considerazioni critiche in tema di partecipazione*, in «Sociologia del lavoro», n. 68, 1998; *Sindacato, lavoro e classi sociali*, in «RGL», n. 2, 2001; *Dialogo sociale e contrattazione collettiva nell’ordinamento comunitario*, in «Il Diritto del Lavoro», luglio-agosto 2003; *Enti bilaterali: fra autonomia e sostegno legislativo*, in «DLRI», n. 3, 2004.