



Costituzionalismo.it

Fascicolo 1 | 2020

**Statuto dei lavoratori
e ideologia del “nuovo sindacato”**

di Luca Nogler

EDITORIALE SCIENTIFICA



STATUTO DEI LAVORATORI E IDEOLOGIA DEL “NUOVO SINDACATO”*

Luca Nogler

Professore ordinario in Diritto del lavoro
Università degli studi di Trento

ABSTRACT

ITA

Il saggio si occupa del principale profilo ideologico – il cd. nuovo sindacato – che ispirò i titoli II° e III° dello Statuto dei lavoratori influenzando in modo decisivo sulla loro giustificazione costituzionale. Nella prima parte si ricostruiscono le origini storiche di questa ideologia mentre nella seconda parte l'autore si sofferma su alcune delle principali conseguenze giuridiche della stessa che dominano ancora oggi il diritto sindacale italiano: titolarità solo individuale della libertà sindacale, rappresentatività del sindacato, logica verticale delle rappresentanze sindacali aziendali e commistione tra diritto e principio di sciopero.

EN

The essay deals with the main ideological profile – the so-called “nuovo sindacato” (new trade unionism) – which inspired Titles II and III of the Workers' Statute and had a decisive influence on their constitutional justification. In the first part the historical origins of this ideology are reconstructed, while in the second part the author dwells on some of the main legal consequences of this ideology that still dominate Italian labour law today: an individualistic concept of the principle of the freedom of union organization, the representativeness of the trade union, the vertical logic of the company trade union representatives and the combination of the right and the principle of strike.

* Il saggio è dedicato alla memoria di Lauralba Bellardi.

SOMMARIO: 1. UN NUOVO CONTRO-POTERE IN CAPO AD UN “NUOVO SINDACATO”; 2. LA NECESSITÀ DI IMMERGERE I COSTRUTTI GIUSSINDACALI NEL RELATIVO RETROTERRA STORICO; 3. L'ARRETRATEZZA DELLA CULTURA ORGANIZZATIVA (CENNI); 4. L'EMERSIONE STORICA DEL “NUOVO SINDACATO”: CENTRALITÀ DAL BASSO DELLA “CLASSE” OPERAIA “CONCRETA” E PARTECIPAZIONE AUTONOMA (DAI PARTITI) ALLE FUNZIONI DELLO STATO; 5. *POST FATA RESURGO*: LA SOGGETTIVAZIONE STORICA DEL “NUOVO SINDACATO” E LA SUA CONSACRAZIONE CON LO *STATUTO*; 6. IDEOLOGIA DEL “NUOVO SINDACATO” E FORMULA DEI “DIRITTI INDIVIDUALI AD ESERCIZIO COLLETTIVO”; 7. IDEOLOGIA DEL “NUOVO SINDACATO” E TRAPIANTI DI COSTRUTTI D'ORIGINE GIUSPUBBLICISTICA; 7.1 LA RAPPRESENTATIVITÀ DEL SINDACATO; 7.2 LA LOGICA VERTICALE DELLE RAPPRESENTANZE SINDACALI AZIENDALI: SCOPRIRE LA TERZA DIMENSIONE; 8. IDEOLOGIA DEL “NUOVO SINDACATO” E SCIOPERO; 9. IDEOLOGIA DEL “NUOVO SINDACATO” E SCELTE DI POLITICA ECONOMICA; 10. CONCLUSIONI; ABBREVIAZIONI.

1. Un nuovo contro-potere in capo ad un “nuovo sindacato”

Si sa che il passato è sovente frutto di un'inversione a posteriori. In particolare, se esso viene ricostruito a partire dal presente si rischia che tutto diventi anticipamento e precorrimiento. È questa una riflessione che ho maturato nel rileggere l'invito di Umberto Romagnoli, espresso in occasione del quarantesimo anniversario dello *Statuto dei lavoratori* (d'ora in avanti solo *Statuto*), a «Tornare allo *Statuto*¹». R. non auspica, il ritorno allo spirito originario dello *Statuto*. La sua è la (ri)scoperta di un'altra anima della legge n. 300 del 1970, diversa da quella che consegue ad una lettura (chiarirò subito cosa intendo dire) *sinistra verso*. R. suggerisce, anzi, ai sostenitori di quest'ultima di «abbassare i toni» e di evitare il «trionfalismo che oggi ci appare sospetto». Egli privilegia, invece, piegandola *more solito* in senso “sessantanovista” (v. *infra* § 5), la lettura *destra verso*, quella che attribuisce un ruolo prioritario al titolo I° dal quale si può ricavare il principio, che si colloca perciò in posizione sovraordinata a tutte le altre disposizioni della l. n. 300, che è *l'organizzazione che «deve modellarsi sull'uomo, e non viceversa»*². Questa

¹ In LD, 2010/1, pp. 39 ss. La citazione di Mengoni alla quale subito accennerò nel testo è a p. 47.

² L. MENGONI, *Le modificazioni del rapporto di lavoro alla luce dello statuto dei lavoratori*, in *L'applicazione dello Statuto dei lavoratori*, Milano, 1973, p. 23; il corsivo è mio. Nel frattempo è una delle formule più citate nei saggi sullo Statuto, v. da ultimo

lettura, individuo-centrica, fu, più o meno esplicitamente, osteggiata per tutto il corso degli anni settanta³ anche perché fu accompagnata dal suo autore, Luigi Mengoni, dallo sferzante ammonimento metodologico che «lo *Statuto* non offre ai giuristi un lavoro “da giorno di festa” cioè di politica del diritto»⁴. A questo rilievo, il padre giuridico⁵ della lettura sinistra-verso che Romagnoli considera ormai avvizzita, Gino Giugni, ribatté stizzito – ecco che torna l’“ideologia” – che «giuristi imparziali non ce ne sono»⁶.

Per cogliere l’orientamento di politica del diritto che Giugni connetteva allo *Statuto*, è necessario accostare il testo come se fosse stato scritto, nella loro lingua, da giapponesi che, come noto, scrivono da destra a sinistra ma leggono da sinistra a destra. Nella presentazione del disegno di legge Brodolini (Senato n. 738/V) si esprimeva, d’altronde, con chiarezza «la convinzione del Governo che un vero clima di rispetto della libertà e dignità del lavoratore non possa aversi se non potenziando adeguatamente lo strumento di rappresentanza e di auto-

R. DE LUCA TAMAJO, *Spunti per un bilancio senza retorica o enfasi da “reduci”*, in *LavoroDirittiEuropa*, 2020/2, p. 5.

³ Tra le tante possibili citazioni seleziono L. MENGONI, *Lo «statuto dei lavoratori» nell’ordinamento giuridico*, in U. PROSPERETTI (dir. da), *Commentario dello Statuto dei lavoratori*, Milano, 1975, p. 1 ss. e ID., *I diritti e le funzioni dei sindacati e dei rappresentanti sindacali nell’impresa*, JUS, 1974, p. 381 ss. tutto incentrato sul valore della *Menschenwürde* (per una recente ampia sintesi sulla fortuna di tale concetto cfr. A. NICOLUSSI, C. RUSCONI, *Volti e risvolti della dignità umana. A settant’anni dall’art. 1 della Costituzione tedesca*, JUS, 2020, p. 3 ss.). Sulle due prospettive di politica del diritto discusse nel testo cfr., anche per ulteriori riferimenti bibliografici, P. TOSI, *Lo statuto dei lavoratori (40 anni dopo) tra garantismo e competitività*, in *RIDL*, 2011, I, pp. 15 ss. e da ultimo, F. CARINCI, *Lo Statuto dei lavoratori. Un parto cesareo*, WP CSDLE “Massimo D’Antona”.it – 422/2020.

⁴ L. MENGONI, *Le modificazioni del rapporto di lavoro*, cit., p. 29.

⁵ Osserva F. LISO, *Giacomo Brodolini e la riforma del diritto del lavoro*, in *QFB*, n. 2, *Una stagione del riformismo. Giacomo Brodolini a 40 anni dalla sua scomparsa*, p. 271, nt. 38 che i giuslavoristi tendono ad enfatizzare troppo l’influenza del gruppo di giuristi che lavorò sul testo della legge. In effetti, l’idea del sostegno all’«autonomo potere sindacale» risale a G. BRODOLINI, *Esperienze e prospettive dei sindacati in Italia*, in *PS*, n. 2/1958, p. 122; m. v. più in generale A. FORBICE (a cura di), *Giacomo Brodolini, dalla parte dei lavoratori*, Cosenza, 1979.

⁶ G. GIUGNI, *Il nuovo assetto sindacale*, in *L’applicazione dello statuto dei lavoratori. Tendenze ed orientamenti*, cit., p. 217. Nell’ampia letteratura sul pensiero di Giugni, cfr., quali testi guida, F. LISO, *Gino Giugni: appunti per la storia di un progetto di modernizzazione mancato*, in *DLRI*, 2018, p. 1 ss. e S. SCIARRA, *Cronologia di un pensiero riformatore*, in G. GIUGNI, *Idee per il lavoro*, Bari, 2020, p. IX ss.

difesa dei lavoratori, vale a dire il sindacato». Nel documento si parla del titolo I° solo dopo aver premesso quattro pagine sul titolo III° perché «vi sono interessi in ordine ai quali lo Stato non può esimersi dalla emanazione di una disciplina che ponga a disposizione del lavoratore mezzi di tutela diretta, azionabili, cioè, indipendentemente dall'intervento delle associazioni sindacali». Lo *Statuto* mirava, anzitutto, a dare effettività al «messaggio costituzionale, il quale tende ad affidare l'autotutela dei lavoratori, l'autonomia collettiva, essenzialmente all'organizzazione sindacale; ed infatti l'art. 39 parla, solo ed esclusivamente di organizzazione sindacale»⁷. In conclusione, leggendolo da sinistra a destra, cogliamo l'idea centrale dei fautori dello *Statuto* «che nessun riconoscimento di diritti e nessuna protezione del lavoratore potevano essere efficaci se non poggiavano su un rafforzamento dell'azione e del potere sindacale in fabbrica»⁸.

Il «pilastro dell'intervento promozionale» era, ed è, rappresentato dagli artt. 28 e 19 dello *Statuto*⁹. Sia Giugni¹⁰ che Federico Mancini¹¹ assegnavano un ruolo prioritario al procedimento di repressione della condotta antisindacale che consideravano come «l'apporto creativo più importante»¹² (tanto innovativo che il gruppo comunista del Senato ne

⁷ G. GIUGNI, *Il nuovo assetto sindacale*, cit., p. 207; M. G. GAROFALO, voce *Statuto dei lavoratori. I) Rapporti di diritto privato*, in *EGT*, XXX, 1993, p. 7; anche l'opinione pubblica dell'epoca era orientata in tal senso v. A. FORBICE, R. CHIARBERGE, *Il sindacato dei consigli*, Verona, 1974, p. 110. Minoritaria era la posizione di Amendola e, quindi, di L. LAMA, *Intervista sul sindacato*, a cura di M. Riva, Bari, 1976, p. 58 che vedeva lo Statuto come rivolto al singolo e sottolineava che «è soltanto dalla somma dei diritti dei singoli che nasce il diritto a organizzarsi collettivamente».

⁸ T. TREU, *Dalla radicalità contrattuale alla prospettiva partecipativa*, in M. COLOMBO, R. MORESE (a cura di), *Pensiero, azione, autonomia. Saggi e testimonianze per Pierre Carniti*, Roma, 2017, p. 331 il quale sottolinea poi a p. 332 la scelta «di Brodolini, elaborata da Giugni, di valorizzare la parte sindacale dello *Statuto* (l'attuale Titolo III) più ancora del Titolo I°». V. sul punto anche l'editoriale di G. GIUGNI, *La legislazione promozionale dell'attività sindacale*, in *EL*, 1968, p. 275 ss.

⁹ M. G. GAROFALO, voce *Statuto dei lavoratori*, cit., p. 7.

¹⁰ G. GIUGNI, *Lo statuto dei lavoratori vent'anni dopo*, in *LD*, 1990, p. 179 riteneva che l'art. 28 st. lav. rappresentasse la norma più rilevante dello Statuto perché essa era intrisa di cultura anglosassone nel senso che consentiva di pensare il diritto in termini essenzialmente rimediali.

¹¹ Particolarmente esplicito in *Terroristi e riformisti*, Bologna, 1981, p. 155.

¹² G. GIUGNI, *La memoria di un riformista*, a cura di A. Ricciardi, Bologna, 2007, p. 80.

chiese la soppressione¹³). Esso è incentrato su una clausola generale¹⁴ e consente al giudice di mediare nel conflitto tra i cd. – siamo nell’ambito delle finzioni giuridiche! – *interessi* collettivi delle parti. Giugni, che ancora credeva nella possibilità che si sviluppasse un ordinamento intersindacale, non aveva messo in calcolo la prassi di utilizzare l’art. 28 st. lav. «come un vero e proprio strumento di lotta sindacale»¹⁵. Vero è che l’autunno caldo attraversò tutti, compresa la magistratura che – non a caso – sollevò subito, come dirò nel penultimo paragrafo, il ripensamento dei limiti del diritto di sciopero contro quelle che Marco Ramat chiamava «resistenze giudiziarie»¹⁶. Ma, soprattutto, il giudice del lavoro si concepì, grazie alla fase conciliativa iniziale prevista dalla riforma del processo del lavoro, come il mediatore tra interessi (ma al tempo si sarebbe detto: classi) contrapposte¹⁷. Se fin dalla conciliazione i giudici togati furono più propensi ad «agevolare lo sciopero anziché» ricercare «l’accordo»¹⁸, ciò era, insomma, immanente nella loro cultura professionale di decisori. Purtroppo, il giudice del lavoro non fu concepito come specializzato.

Quanto alla rappresentanza sindacale aziendale (rsa) regolata dall’art. 19, che Brodolini in persona volle sovraordinata alle c.i.¹⁹, essa poteva essere inizialmente costituita «ad iniziativa dei lavoratori (...)

¹³ Così con una punta di malizia G. GIUGNI, in E. STOLFI, *Da una parte sola. Storia politica dello statuto dei lavoratori*, Milano, 1976, p. 9.

¹⁴ Così L. MENGONI, *La partecipazione del sindacato al potere politico dello Stato, RSoc*, 1971, p. 13, nt. 30, citazione tanto più significativa se si considera la parsimonia con cui questo a. ha sempre utilizzato il lemma “clausola generale”.

¹⁵ G. GIUGNI, *La memoria di un riformista*, cit., p. 82.

¹⁶ M. RAMAT, *Giustizia di classe*, in *La Magistratura*, 6-7, 1970 poi in ID. (a cura di), *Storia di un magistrato. Materiali per una storia di Magistratura democratica*, Roma, 1986, pp. 73 ss. da cui cito e quindi p. 75, Ramat continua stigmatizzando la giurisprudenza che affermava: «Diritto di sciopero, sì, ma con questa, quella, quell’altra limitazione; diritto di sciopero, sì, ma a questa, a quella, a quell’altra condizione». In realtà, se era corretto affermare che l’art. 40 Cost. va sentita «come legge, perché è legge» per quanto attiene alla regola immediatamente applicabile che la decisione individuale del lavoratore non lo rende inadempiente sul piano del rapporto individuale di lavoro, è anche vero che, al contrario, di quanto presupposto da Ramat questa regola deve essere circoscritta sulla base del bilanciamento del principio, anch’esso ricavabile dall’art. 40 Cost., con gli altri principi costituzionalmente pari-ordinati.

¹⁷ E. RESTA, *Conflitti sociali e giustizia*, Bari, 1977 in cui si teorizza il superamento della neutralità dell’istituzione giudiziale.

¹⁸ F. MANCINI, *Terroristi e riformisti*, cit., p. 14 che parla di “riformismo panconflittuale”.

¹⁹ G. GIUGNI, in E. STOLFI, *Da una parte sola*, cit., p. 10.

nell'ambito: a) [delle associazioni aderenti alle Confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale]; b) delle associazioni sindacali [non affiliate alle predette confederazioni], che siano firmatarie di contratti collettivi [nazionali o provinciali] di lavoro applicati nell'unità produttiva»²⁰. Oltre che nella gestione dei diritti sindacali (art. 20 sull'assemblea; art. 21 sul referendum; art. 23 sui permessi retribuiti; art. 24 sui permessi non retribuiti; art. 25 sui diritti di affissione; art. 27 sui locali delle rsa), alle rsa fu, infine, attribuito un ruolo di co-determinazione forte nell'esercizio di vari profili del potere organizzativo del datore di lavoro (artt. 4, 6).

In realtà, sia Mengoni che Giugni erano convinti che «l'ordine sociale non è un dato, bensì è oggetto di costruzione da parte dello Stato»²¹. Essi condividevano, in fondo, l'idea che lo *Statuto* potesse contribuire a scalzare la concezione organicista della società e dare un contributo importante nel rimodulare quest'ultima in direzione dell'attuazione del 2° c. dell'art. 3 Cost. Piegato in senso (persistentemente) organicista era, invece senza ombra di dubbio, l'impianto dottrinale di Francesco Santoro Passarelli per il quale il lavoratore apparteneva naturalmente ad una categoria professionale²². Ancora nel 1965, S.P. scrisse che «non vige oggi in Italia un diritto sindacale»²³ e che quest'ultimo doveva essere ricostruito sulla base dell'atto del singolo di associarsi ovvero di subordinare il suo interesse individuale a quello della «collettività professionale» impegnandosi così nei confronti della propria associazione sindacale a non regolare le materie oggetto dei contratti collettivi sottoscritti da queste ultime a condizioni diverse da

²⁰ Tra parentesi quadra le parti abrogate con il referendum del 1995 all'esito del quale G. GIUGNI, *La rappresentanza sindacale dopo il referendum*, in *DLRI*, 1995, p. 367 disse «la legislazione di sostegno non sostiene più nessuno, o, al massimo, sostiene chi già si è messo in piedi». Su Corte cost. n. 231 del 2013 che è intervenuta in modo additivo sulla disposizione mi soffermerò *infra* nel § 7.2.

²¹ L. MENGONI, *Forme giuridiche dell'economia contemporanea in Italia*, in *Lecture per il corso di Politica economica*, Milano, 1966, p. 19.

²² *Contra* G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Bari, 1969, p. 25: «non è dato individuare alcun criterio, omogeneo e per così dire ontologico, di determinazione delle categorie sulle quali vengono ripartiti i lavoratori».

²³ F. SANTORO PASSARELLI, *La disciplina transitoria dei rapporti di lavoro*, Roma, rist. 2ª ed., 1965, p. 8. Alla fine degli anni sessanta risale lo studio di G. TARELLO, *Teorie e ideologie nel diritto sindacale*, Milano, 1967 poi ripubblicato in seconda edizione nel 1972, uno sguardo da fuori che nessuno ha più avuto la capacità di replicare in relazione alle dottrine formatesi in connessione e dopo lo *Statuto*.

quelle pattuite collettivamente. L'efficacia nei confronti dei soli iscritti al sindacato poteva essere superata solo per via legislativa, valorizzando uno dei due legami che relazionavano organicamente il lavoratore nel contesto sociale e cioè la categoria professionale.

Invero, il nostro paese era caratterizzato da una diffusa tradizione cattolica che partiva da un'idea storicista di «organamento sociale»²⁴ che venne fedelmente riprodotta negli approcci positivistici della prima sociologia e poi degli stessi aziendalisti (v. *infra* § 3) che riconoscevano al datore di lavoro – quale dato tecnico appartenente alle dinamiche naturalistiche – uno *status* simile a quello del *pater familias*²⁵. Il suo ruolo (attività) professionale garantiva al datore di lavoro una supremazia incontrastabile in seno allo stesso rapporto di lavoro che era solo marginalmente regolato dalla logica del contratto (che veniva, tra l'altro, riduttivamente inteso come semplice accordo e non come garanzia della parità tra i contraenti). L'efficienza sovrastava la tutela del lavoratore. Per scalzare quest'ultima scelta di valore – ecco un'altra ideologia che veniva data per scontata – i riformisti insistettero che libertà e uguaglianza dovevano camminare di pari passo, sicché, non solo l'individuo-lavoratore doveva essere emancipato da una serie di legami sociali che ne avevano fino ad allora monopolizzato l'identità, ma egli doveva, al contempo, essere inserito in un processo di “costruzione” sociale proteso verso l'uguaglianza delle opportunità.

Senonché, per Mengoni a differenza di Giugni, era assolutamente necessario che la costruzione di tale ordine sociale avvenisse per mezzo di regole, di contrattazione collettiva (o, in via sussidiaria, legislative²⁶)

²⁴ Prezioso è in tal senso il libro di A. SPICCIANI, *Per un diritto italiano del lavoro. Il pensiero e l'opera di Giuseppe Toniolo* con premessa di G. Pera, Pisa, 1997.

²⁵ Soluzione che fu di L. BARASSI, in *RDComm*, 1929, p. 366 e che sopravvive ai tempi nostri come teoria, in auge negli anni settanta ed ottanta (Federico Mancini, Tiziano Treu, Umberto Romagnoli, Massimo D'Antona, Giuseppe Ferraro), del datore di lavoro come autorità privata (v. da ultimo sostenuta da A. GABRIELE, *I diritti sindacali in azienda*, Torino, 2017, pp. 72 ss. a cui rimando per ulteriori indicazioni).

²⁶ Corte cost. n. 106 del 1962 (rel. Cassandra) negò che dall'art. 39 derivi «una riserva (...) in favore dei sindacati, per il regolamento dei rapporti di lavoro». Così anche da Corte cost. n. 120 del 1963 (rel. Manica) e Corte cost. n. 141 del 1980, rel. Andrioli. La sentenza del 1962 precisò al contempo che «una legge, la quale cercasse di conseguire» l'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi «in maniera diversa da quella stabilita dal precetto costituzionale, sarebbe palesemente illegittima». Successivamente Corte cost. n. 34 del 1985 iniziò «ad escludere che fosse e sia consentito al legislatore ordinario di cancellare o di contraddire ad arbitrio la libertà delle scelte sindacali e gli

che, oltre ad essere inderogabili fossero oggettivamente decifrabili da parte degli operatori economici²⁷. Egli temeva che potesse formarsi un contropotere giudiziale²⁸.

Per il secondo autore, invece, per poter pensare di “programmare” il contesto economico-sociale, era preliminarmente necessario, nell’arretrato contesto produttivo italiano, consentire alle confederazioni sindacali della triplice di acquisire una maggiore legittimazione (paritetica) nei luoghi di lavoro; e, siccome Giugni riteneva che il contratto di lavoro subordinato instaurasse uno scambio tra soggetti con interessi oggettivamente – e cioè in quanto appartenenti a *classi identitarie* differenti – conflittuali²⁹, egli professava che fosse, anzitutto, necessario “costituzionalizzare” nell’unità produttiva un sistema di poteri e contropoteri, in cui il sindacato potesse giocare un ruolo di tutela specializzata dei lavoratori che gli consentisse di allontanarsi dalla prassi clientelare in cui lo spingeva l’innervamento nei partiti³⁰. La parte promozionale dello *Statuto* nacque per gemmazione dall’idea-guida

esiti contrattuali di esse». Risale, invece, a Corte cost. n. 124 del 1991 (rel. Mengoni), l’importante precisazione che «certo l’autonomia collettiva non è immune da limiti legali. (...) Ma, entro le linee-guida tracciate dalla legge, le parti sociali devono essere lasciate libere di determinare la misura dell’indicizzazione e gli elementi retributivi sui quali incide. Compressioni legali di questa libertà, nella forma di massimi contrattuali, sono giustificabili solo in situazioni eccezionali, a salvaguardia di superiori interessi generali, e quindi con carattere di transitorietà». Quale sostegno alla contrattazione collettiva è da leggersi anche Corte cost. n. 344 del 1996 (rel. Mengoni).

²⁷ L. MENGONI, *Forme giuridiche dell’economia contemporanea in Italia*, cit., p. 30.

²⁸ Riprendo l’immagine del doppio contropotere, sindacale e giudiziario, da R. DE LUCA TAMAJO, *Spunti per un bilancio senza retorica o enfasi da “reduci”*, cit., p. 7.

²⁹ Di qui, il giudizio che lo Statuto divenne «una realtà normativa tra le più significative dopo la Costituzione del 1948, nella marcia di progresso della classe lavoratrice» (G. GIUGNI, in E. STOLFI, *Da una parte sola*, cit., p. 10). Compito primo del sindacato veniva considerato il «dar voce alla conflittualità intrinseca del rapporto di lavoro, al *perenne rifiuto dell’uomo che lavora di essere considerato come venditore della merce*» (F. MANCINI, *Lo statuto dei lavoratori dopo le lotte operaie del 1969*, in *PD*, 1970, p. 57 ss. poi in ID., *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, 1976, p. 210; il corsivo è mio ed intende sottolineare la condivisione da parte dell’autore della linea del plus-valore generato dal lavoro etero-organizzato).

³⁰ Sulla funzione autonoma dei sindacati cfr. G. GIUGNI, F. MANCINI, *Per una cultura sindacale in Italia*, in *Il Mulino*, n. 27, gennaio 1954, p. 28. Il pericolo di derive clientelari è sottolineato in G. GIUGNI, *Lo statuto dei lavoratori: continuità di una politica*, in *EL*, 1969, n. 4, p. 388; fu questo un tema ricorrente nei confronti della CISL della prima metà degli anni cinquanta.

di un nuovo sindacato, democratico e autonomo dai partiti. Proprio per questo, Giugni, quando ancora contribuiva all’egemonia culturale dell’*école barisienne*, disse che l’espressione *Statuto dei lavoratori* «è una terminologia alquanto imprecisa (...) Si tratta (...) di un intervento legislativo diretto fondamentalmente a facilitare l’insediamento del sindacato nell’impresa»³¹. Questa impostazione riecheggerà anche nelle parole contenute in un testo-base del Centro Studi di Firenze del 1975 con il quale anche la CISL mostrò di aderire esplicitamente, in parallelo all’ascesa di Pierre Carniti, alla dottrina del «contropotere organizzato in azienda»: «l’eventuale utilizzo delle norme e del processo deve essere visto come uno strumento degli orientamenti e dell’iniziativa delle organizzazioni sindacali» (p. 58). Carniti, che il 6 aprile del 1970, fu eletto segretario nazionale della FIM, rivendicò, d’altronde, sempre il ruolo di primo piano che avevano giocato nel trasformare la bozza dello *Statuto* «nella misura del possibile, da una normativa di diritti individuali in una legislazione di sostegno alla contrattazione e al sindacato»³².

Ora, le polemiche, anche aspre, tra i primi commentatori dello *Statuto*, sono state oggi completamente riassorbite in una più elastica ortodossia che ricomponi i due orientamenti testé rammentati. Tuttavia, può dirsi che la dottrina giussindacale italiana si sia per molti versi fermata allo *Statuto*, come se quest’ultimo avesse rappresentato un punto di arrivo. Può perciò essere interessante declinare l’invito a riflettere sui primi 50 anni dello *Statuto* riappropriandoci delle ragioni ultime che sono alla base dell’*Italian Thought* in tema di diritto sindacale, anche al fine ultimo di saggiare la necessità o no di un ripensamento. Il filo rosso del saggio mi è stato suggerito da un passaggio di un intervento di Giugni dedicato ai 50 anni della Costituzione repubblicana: «questi cinquant’anni sono stati gli anni che hanno dato luogo alla for-

³¹ *Il sindacato fra contratti e riforme. 1969-1973*, Bari, 1973, pp. 82-83, ma v. anche pp. 33 e 38. Efficace l’espressione «nuovo diritto sindacale» utilizzata da M. RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Torino, 2003, pp. 129 ss.

³² Così in P. FELTRIN, «Una vita senza rimpianti». *Un profilo di Pierre Carniti nel suo tempo*, in M. COLOMBO, R. MORESE (a cura di) *Pensiero, Azione, autonomia. Saggi e testimonianze per Pierre Carniti*, Roma, 2017, p. 50. Per la posizione critica di BRUNO STORTI v. in *RP*, 1970, 5/6, pp. 383 ss. ripubblicato anche in appendice a G. GRAZIANI, *Il nostro statuto è il contratto. La Cisl e lo Statuto dei lavoratori (1963-1970)*, Roma, 2007 che ricostruisce minuziosamente la posizione critica del sindacato nuovo. F. LISO, *Giacomo Brodolini e la riforma del diritto del lavoro*, cit., p. 269 pone in rilievo l’adesione di Merli Brandini, fin dal 1967, alle posizioni di Giugni.

mazione del *nuovo sindacato*»³³ autonomo dai partiti (nella sola CGIL confluivano nel 1956, ben nove correnti). G. non nascose mai l'ammirazione per lo storicismo crociano³⁴ che lo indusse nell'occasione citata a presentare la nostra storia sindacale recente come avveramento progressivo di un'idea – quella del nuovo sindacato – le cui scaturigini risalgono alla metà degli anni cinquanta.

Sappiamo che nelle tesi per l'VIII° Congresso del PCI (8-14 dicembre del 1956) si decretò il superamento, «che nella pratica sarà però laborioso»³⁵, del sindacato come cinghia di trasmissione. Vero è anche che nello stesso anno cruciale del 1956 – al quale risale anche la costituzione del Ministero delle partecipazioni statali – a sinistra s'iniziò insistentemente a parlare della necessità di costituire un nuovo sindacato unitario³⁶. Questa espressione fu prescelta per non ingenerare confusioni con l'ideologia del “sindacato nuovo” che era stata funzionale, come noto, nel 1948 alla costituzione del sindacato democratico come libera confederazione poi trasformatosi in CISL attraverso la fusione con i socialisti socialdemocratici (1951). Comunque sia, del “nuovo

³³ G. GIUGNI, in AA.VV., *Il contributo del mondo del lavoro e del sindacato alla Repubblica e alla Costituzione*, Roma, 1998, p. 143; il corsivo è mio.

³⁴ Alla domanda su quali autori influenzarono la sua visione del socialismo, Giugni rispose: Benstein, Salvemini e Croce e di quest'ultimo, in particolare, le storie d'Italia e d'Europa (G. GIUGNI, *La memoria di un riformista* a cura di A. Ricciardi, Bologna, 2007, p. 98).

³⁵ A. CARIOTI, *Di Vittorio*, Bologna, 2004, p. 139.

³⁶ G. DI VITTORIO, *Fermenti di unità sindacale*, L'Unità del 1° agosto 1956, p. 1 in cui fece propria l'idea, lanciata da Novella e Santi (*Unificazione socialista e unità sindacale*, in CS, ottobre 1956), dell'unità d'azione come premessa dell'unità organica tra CGIL, CISL e UIL. A proposito della svolta della CIGL al IV° congresso del 1956, Lama disse che «la nostra organizzazione tardò ad accorgersi che la struttura contrattuale rigidamente centralizzata, ereditata dal regime corporativo e riaffermata nel '45-46, poteva valere in tempi di carestia come quelli dei mesi immediatamente successivi alla fine della guerra, ma diventava presto strumento di arbitrio padronale e di paralisi sindacale» (L. LAMA, *La CGIL di Di Vittorio 1944-1957*, Bari, 1977, p. 207; ma v. *ivi* anche sia, a pp. 267 ss., le conclusioni di Di Vittorio al comitato direttivo della CGIL del 22-23 settembre 1956 intitolate *Autonomia e unità del sindacato*, in cui egli affermò che la CGIL «è pronta, d'accordo con le altre organizzazioni sindacali, e senza porre nessuna condizione pregiudiziale, a creare una grande organizzazione unitaria, forte, democratica, autonoma e indipendente da tutti i partiti», il tutto in nome degli «interessi di classe che sono comuni a tutti», sia, a pp. 270 ss., l'intervento di Di Vittorio stesso al VIII° congresso del PCI, tutto incentrato sull'idea di «una nuova grande organizzazione unitaria» indispensabile per la nazione e la democrazia e per recuperare l'alta quota di lavoratori inorganizzati).

sindacato” i socialisti fecero una bandiera che volevano impiantare – ecco già l’idea che è storicamente a base dello *Statuto* – nel «terreno più naturale e più propizio all’unità» e cioè «il luogo di lavoro»³⁷. Se Giugni considerò questo obiettivo come realizzato nel 1998 nonostante la mancata realizzazione dell’unità organica tra i sindacati della triplice la cui persistente divisione egli considerava come «inconsistente», significa che l’idea del “nuovo sindacato” andava oltre l’unità stessa. Essa indicava – anticipo questo dato che sarà oggetto di più precise verifiche – una nuova concezione sindacale incentrata sulla legittimazione dal basso e sull’autonomia dai partiti. Orbene, nel saggio intendo verificare se, ed eventualmente come, questa idea rappresenti un presupposto del modo di concepire il diritto sindacale che si impose dopo lo *Statuto*.

³⁷ Così F. SANTI nel suo intervento al IV Congresso della CGIL (in *RS*, 1973, p. 126); ma cfr. anche P. BONI, *I socialisti e l’unità sindacale*, Venezia, 1981; molto istruttivi sono gli atti dei due convegni socialisti del 1957 e del 1959. In particolare, nel primo, che si tenne nei primi giorni del giugno del 1957 (*I socialisti e il sindacato*, Roma, 1957), v. la relazione introduttiva di V. GATTO che illustra l’idea del «sindacato inteso come forza organizzata dei lavoratori in funzione antagonista alla classe capitalista» (p. 16; il sindacato, dirà – come vedremo – Carniti, deve essere *di* e non *per* la classe), maggiormente incentrato sulle organizzazioni verticali e unitario; un «nuovo sindacato» (pp. 34-35) che valorizzasse il referendum, casse di resistenza unitarie (un punto fermo per Brodolini v. M.P. DEL ROSSI, *Giacomo Brodolini Vice segretario nazionale della CGIL*, cit., pp. 119-120) e democratica riscossione dei contributi sindacali (p. 39). Come già aveva fatto l’anno precedente, in *AZ* del 23 settembre, PIETRO NENNI si pronunciò per l’unità d’azione tra i diversi sindacati in nome della lotta di classe e cioè di un obiettivo che prescindeva dalla «divisione dei lavoratori in differenti partiti politici» (p. 174 così Nenni spiega l’autonomia del sindacato dal partito). Lucido, come sempre, fu l’intervento di V.FOA tutto incentrato sulla prospettiva di un «sindacato unitario, ma genuino», sullo stampo dei sindacati unionisti britannici e che riguardo alla distinzione tra marxisti e cattolici facesse propria la seguente massima d’azione: «l’unità il sindacato la può trovare nella autonomia e nella coscienza dell’antitesi di interessi tra lavoro e capitale, quale che sia lo sfondo finalistico che si dà a questa antitesi» (pp. 122-123; di V. FOA v. anche *Nuovi orizzonti per l’unità sindacale*, in *MO*, settembre del 1956, pp. 41 ss.). Seguì poi il convegno del 1959: *I socialisti e l’unità sindacale*, Roma, 1959) in connessione al quale va letta anche la proposta della CISL del sindacato democratico sempre del 1959 (L. MACARIO, in *SN*, n. 11/1959) respinta da F. SANTI, *Risposta alla CISL*, in *MO*, n. 1/1960, pp. 17-22 perché non orientata ad una nuova legittimazione dal basso.

2. La necessità di immergere i costrutti giussindacali nel relativo retroterra storico

L'obiettivo che mi sono posto richiede che i costrutti giussindacali siano immersi nel loro retroterra storico per poterne, quindi, portare in luce tutti i presupposti anche quelli che non vengono esplicitati dai loro autori. Si tratta del noto approccio al quale si suole dare il nome di storia delle idee (o dei dogmi). Lo dico in premessa per chiarire che la mia trattazione non ambisce, in alcun modo, ad assumere una valenza storiografica generale. Ad esempio, la dialettica tra movimento studentesco e sindacale durante il biennio 1968-69 – e, anzi, per essere più precisi tra le singole componenti del primo e quelle del secondo – attende ancora spiegazioni storiche che siano capaci di guadagnarsi un consenso diffuso. Ma non è questo il compito del giurista, neppure di quello aperto alla storia. Egli guarda alla realtà storica dal quadro, molto semplificante, dell'impalcatura regolativa con cui naviga in mare aperto. Già in altre occasioni mi è capitato di paragonare l'attività (anche quella di diritto positivo) di chiarificazione e di adeguamento dei concetti giuridici alle operazioni che devono compiere i marinai per ristrutturare una nave in mare aperto. L'impalcatura categoriale esistente – che è quasi sempre il frutto della sedimentazione di teorie stratificate (in modo "alluvionale") nel corso degli anni – riduce gli spazi d'azione dell'attività di adeguamento in modo inversamente proporzionale al grado di consapevolezza che l'operatore giuridico possiede circa i modi ed i tempi con cui quell'impalcatura è stata costruita nel corso del tempo. È con questo spirito, che il giurista guarda al passato che sarà tanto più lontano quanto più alte saranno le barriere che gli inibiscono di operare l'aggiornamento concettuale che è reso necessario dall'evolvere nel presente; barriere che spesso s'annidano, come già detto, proprio negli strati più lontani nel tempo. Questa breve parentesi metodologica, deve infine essere completata con la precisazione che le scienze sociali devono sempre procedere attraverso la comparazione perché ambiscono a verità solo relative che si reggono sul confronto.

Ciò detto, un punto storiografico ormai corroborato, è rappresentato dalla «cronica debolezza del movimento sindacale italiano»³⁸. Le stesse società di mutuo soccorso, essendo composte in gran parte di artigiani, si svilupparono «in modo distaccato dagli interessi sindacali

³⁸ G. GIUGNI, *Socialismo: l'eredità difficile*, Bologna, 1996, p. 37.

di categoria (...) mentre negli altri paesi, oltre all'azione mutualistica e previdenziale avevano come compiti istituzionali quelli della fissazione dei saggi di remunerazione e della resistenza»³⁹. D'altra parte, non avendo il nostro movimento sindacale mai raggiunto il controllo dell'offerta di lavoro, esso non recepì neppure le più incisive modalità d'azione che venivano praticate altrove. Tra le svariate ragioni storiche che hanno portato a ciò va ricompresa – il dato è rimasto inalterato anche nel corso della vita della Repubblica – la sussistenza di una quota di disoccupazione strutturale, nel senso di non frizionale o di ciclo che nel primo secondo dopoguerra espose il sindacato al generale invito politico-partitico all'autodisciplina rivendicativa per consentire l'accumulazione necessaria per investire nel Mezzogiorno⁴⁰. A ciò dobbiamo aggiungere un'estesa polverizzazione dell'intrapresa imprenditoriale alla quale solo nel corso degli anni Cinquanta – e solo su impulso dell'intervento statale – si affiancò un numero significativo di grandi imprese che erano o assistite dallo Stato oppure frutto di un capitalismo familiare protetto dallo Stato stesso (in cambio dell'accettazione di una gestione clientelare del sistema del collocamento da parte dei partiti politici e, quindi, dei relativi sindacati).

Sebbene non con l'esito registrato nel mondo anglosassone⁴¹, nell'impero tedesco, a Vienna o, almeno fino alla prima guerra mondiale, in parti della Francia⁴², anche da noi, a dire il vero, si fece inizialmente ricorso, per forza di cose, a modalità unilaterali di conflitto sindacale per cui il gruppo di operai condivideva «un obbligo solidale (...) a non accettare lavoro a condizioni diverse da quelle sanzionate

³⁹ Ufficio Studi e formazione CISL (a cura di), *La sicurezza sociale e il sindacato*, Roma, 1958, p. 12.

⁴⁰ La tendenza all'austerità continuerà a connotare in particolare il PCI anche nel periodo della crescita sostenuta degli anni Sessanta con un significativo spostamento di giustificazione verso il fine di non assecondare uno stile di vita dedito ai consumi; così l'influente C. NAPOLEONI, *Significato e prospettiva di una tregua sindacale*, in *RT*, 1964, p. 10 che giustifica la disciplina rivendicativa con la riforma della politica di spesa pubblica nei servizi sociali, nell'istruzione, nella sanità ed in altre forme di consumo collettivo. Esponente di spicco di tale orientamento sarà poi, come noto, Franco Rodano.

⁴¹ Anche se ebbe il sostegno di parte della giurisprudenza che considerava legittimo lo sciopero contro gli operai non sindacati senza ragionevole motivo: Trib. Venezia 14 aprile 1904 cit. in G. LANCELLOTTI, *Il contratto collettivo del lavoro in relazione alle organizzazioni professionali*, Fano, 1914, p. 87.

⁴² M. LEROY, *La coutume ouvrière*, I, Paris, 1913.

dalla volontà del gruppo»⁴³. Gli esempi più importanti si ebbero, se non mi inganno e se si prescinde dal primo sciopero generale indetto dai portuali genovesi all'inizio del secolo scorso, con lo sciopero agricolo del 1908 e con i conflitti collettivi dell'inizio del decennio della grande guerra. Quest'ultimo fu, infatti, segnato dai conflitti tra la FIOM e il *Consorzio automobilistico torinese* che si conclusero con uno storico contratto collettivo, che prevedeva, fra l'altro, la riduzione di tre ore dell'orario settimanale di lavoro. Un accordo dell'anno precedente (1912) era stato duramente contestato dagli operai socialisti perché in cambio del "sabato inglese" abolì le tolleranze e introdusse la trattenuta sindacale obbligatoria. Queste ultime furono tutte iniziative caratterizzate da straordinarie manifestazioni di solidarietà. Ad esempio, nella prima occasione oltre seimila fra braccianti, operai ma anche calzolai e mugnai emigrarono in Svizzera, Germania, Francia, per poter mandare in Italia una parte del salario a sostegno degli scioperanti⁴⁴.

Tuttavia, il movimento sindacale italiano non è mai riuscito ad ottenere una forza di resistenza tale da controllare l'offerta di lavoro o da consentirgli d'invocare una politica astensionistica del legislatore nella protezione degli operai. Siamo sostanzialmente agli antipodi di modelli come quello austriaco che ancora oggi limita la rilevanza giuridica dello sciopero alla sfera giuridica collettiva (cd. *Trennungstheorie*)⁴⁵. Esso non viene, invece, riconosciuto come diritto soggettivo del singolo lavoratore ad astenersi dal lavoro per l'elementare ragione che le azioni collettive di autotutela sono sempre state talmente efficienti che non si è mai concretamente posto il problema del fallimento di uno

⁴³ G. GIUGNI, *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Milano, 1960, p. 97 nt. 3. Non nasconde il fascino per questa strategia G. P. CELLA, *La rappresentanza dei lavoratori atipici: un ritorno al passato?*, in *Lavoro, sindacato, partecipazione, Scritti in onore di G. Baglioni*, Milano, 2001, p. 210 che invita a riproporla con benefici, assistenza e reti di solidarietà per rafforzare il potere di mercato degli atipici.

⁴⁴ V. CERVETTI (A CURA DI), *LO SCIOPERO AGRARIO DEL 1908 – UN PROBLEMA STORICO*, *Atti del Convegno tenuto a Parma l'1 e 2 dicembre 1978*, Grafiche STEP Editrice, 1984; U. SERENI, *Il processo ai sindacalisti parmensi (Lucca, aprile-maggio 1909)*, Istituto Storico Lucchese, Maria Pacini Fazzi Editore, Lucca, 1978.

⁴⁵ Il *leading book* è R. STRASSER, R. REISCHAUER, *Der Arbeitskampf. Eine rechtsdogmatische und rechtspolitische Studie*, Wien, 1972. Impropria mi sembra l'osservazione di B. TRENTIN, *Da sfruttati a produttori*, cit., p. CIV considera questa concezione sindacale come propria del solo pluralismo cattolico; vero è piuttosto che essa nasce nel contesto del sindacalismo di mestiere, come pone in evidenza I. REGALIA, *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia*, Roma, 2009, p. 32.

sciopero. E gli accordi collettivi di chiusura delle vertenze hanno sempre cancellato qualsiasi effetto interruttivo dell’astensione dal lavoro sul piano del singolo rapporto di lavoro. D’altronde, la distinzione in classi è impressa nella stessa struttura dello Stato austriaco grazie, tra le altre istituzioni, alle Camere del lavoro che sono formate da rappresentanti sindacali votati per legge dai lavoratori che contrattano gli accordi collettivi (il cd. sistema della *Sozialpartnerschaft*⁴⁶).

La storiografia più recente ha, tra l’altro, messo in luce che fin dal periodo tra il 1890 ed il 1914 anche in Francia, così come in Germania, esistevano già svariate centinaia di accordi collettivi di regolazione dei rapporti di lavoro. In entrambi questi sistemi si poteva insomma osservare la cristallizzazione della gestione dei rapporti di lavoro all’interno di una sorta di enclave («altra nazione») che rispondeva a logiche contrarie a quella statale⁴⁷. Questo pluralismo caratterizzò poi in modo molto marcato la società tedesca, in cui il lavoratore trovava nel sindacato lo strumento di partecipazione sociale che gli consentiva di acquisire un’educazione e la garanzia di godere dei beni e servizi minimi per vivere. Garanzie che poi lo accompagnavano “dalla culla alla tomba”. L’accordo concluso dal leader del sindacato socialista *Legien* con il rappresentante datoriale *Stinnes* del 15 novembre 1918 prefigurò un pluralismo collettivistico che, se consentì inizialmente al sindacato di recuperare il movimento consiliare e, quindi, di evitare una deriva di tipo sovietico, lo espose poi alla critica di non aver difeso gli strati proletari dal crescente potere conquistato dai grandi detentori del potere, ormai di carattere monopolistico, di gestione dei mezzi produttivi⁴⁸.

Ora, nel contesto sindacale italiano, come visto, strutturalmente debole, accadde nei primi anni cinquanta, su impulso decisivo di Dossetti, che la parte cattolica abbandonò l’idea del corporativismo

⁴⁶ La presenza delle camere del lavoro spiega la tenuta dell’impianto statale anche nel periodo di diminuzione del tasso di sindacalizzazione sul quale insistono M. CARRIERI, P. FELTRIN, *Al Bivio. Lavoro, sindacato, rappresentanza nell’Italia d’oggi*, Roma, 2016, pp. 21 e 27.

⁴⁷ S. RUDISCHHAUSER, *Eine andere Nation. Überlegungen zur Entwicklung des Tarifvertragsrechts in Deutschland und Frankreich, 1890-1918/19*, in J. RÜCKERT (Hg.), *Arbeit und Recht. Historisch und vergleichend, europäisch und global*, Köln-Weimar-Wien, 2014, p. 278.

⁴⁸ V. per tutti F. L. NEUMANN, *Il diritto del lavoro tra democrazia e dittatura*, Bologna, 1983; per le criticità insite nell’impostazione collettivistica sottesa alla scuola di Sinzheimer rinvio a L. NOGLER, *Le infruttuose radici weimariane della libertà sindacale*, in DLRI, 1996, p. 101 ss.

democratico inizialmente propugnata da De Gasperi⁴⁹ per aderire alla concezione americana della programmazione dell'economia internazionale⁵⁰. Il fronte cattolico si posizionò, sostanzialmente, sulla lunghezza d'onda dell'ordinanza n. 28 del giugno del 1944, firmata dal generale Hume capo degli affari civili della quinta armata alleata in Italia, con la quale era stato importato nel nostro paese il principio «la libertà d'organizzazione sindacale è libera» (che fu poi consacrato nel 1° c. dell'art. 39 Cost.) Il tutto avvenne in seno al Consiglio generale della CISL⁵¹ il quale accolse la concezione romaniana, coerente con la teoria di Alexis de Tocqueville dell'associazionismo diffuso, secondo cui il sindacato agisce in una propria sfera di diritto privato funzionale ma autonoma da quella pubblicistica dello Stato. Quest'ultimo deve «accettare il fatto associativo»⁵² come fonte di un ordinamento dell'azione sindacale, che si affianca a quello aziendale che, perseguendo l'aumento di produttività, assicura un *quantum*, peraltro non prefissabile, di accrescimento da redistribuire⁵³. Di ciò resta testimonianza storica soprattutto per via: della formazione statunitense degli appa-

⁴⁹ A. DE GASPERI, *Studi ed appelli della lunga vigilia*, Rocca San Casciano, 1953, p. 187; sul punto cfr. l'agile libretto G. MERLI, *De Gasperi ed il sindacato (con alcuni inediti del febbraio-marzo 1944)*, Roma, 1977.

⁵⁰ In chiave retrospettiva, ma viziato da un impianto storicista, v. P. MERLI BRANDINI, *Gli Stati Uniti, il sindacalismo europeo, l'Italia*, in F. ROMEO, *Gli Stati Uniti e il sindacalismo europeo 1944-1951*, Roma, 1989, pp. 383 ss.

⁵¹ La svolta risale al Consiglio Generale del giugno del 1950 in cui si impose l'impostazione innovativa di Romani secondo cui «la legge (...) non poteva garantire i contratti e in genere la vita del sindacato» (G. BIANCHI, *All'ascolto di un grande maestro*, in ID. (a cura di), *Mario Romani. Il sindacato che apprende*, Roma, 1995, p. 21 che poi aggiunge che «qualche mese dopo, nel convegno di studi di Ladispoli, la posizione della Cisl contro la legge sindacale si precisa ulteriormente e, nel successivo Consiglio generale di ottobre a Brunate, nonostante la forte opposizione della minoranza "aclista" il Consiglio approva in pieno» la svolta. Per l'*inventio* della tesi giuridica per la quale, in opposizione alla posizione di Costantino Mortati, il sindacato assolverebbe all'ufficio privato «di provvedere ad interessi che non sono della generalità, ma della collettività particolare degli appartenenti alla categoria professionale» cfr. F. SANTORO PASSARELLI, *Esperienze e prospettive giuridiche dei rapporti fra i sindacati e lo Stato*, in *RDL*, 1956, I, pp. 1 ss.

⁵² Così M. Romani nel 1951 in G. BAGLIONI, *Il disegno di Mario Romani*, Roma, 2005, p. 104 come adesione ad una concezione organicistica di appartenenze identitarie plurime del soggetto-lavoratore individuale.

⁵³ Così Romani nel 1966 in piena aderenza ad una posizione espressa da Luciano Cafagna «della sinistra radicale italiana» in G. BIANCHI (a cura di), *Mario Romani. Il sindacato che apprende*, Roma, 1995, p. 54.

rati sindacali cislini di quegli anni (come risposta a quella sovietica di cgillini), dell'accantonamento della prospettiva – fino allora coltivata con vari progetti di legge – dell'attuazione, rispettivamente, dei commi 2-4 dell'art. 39 Cost. e dell'art. 40 Cost.; dell'evoluzione della visione della contrattazione collettiva da centralizzata ad articolate su due livelli collegati tra loro con clausole di tregua sindacale e di rinvio⁵⁴; ed, infine, del sostegno a nuove metodologie d'indagine empirica di tipo sociologico, spesso mascherate come adesione alle ideologie delle *human relations*, sponsorizzata da padre Gemelli o, sul fronte opposto, del ritorno a Marx spogliato delle dottrine marxiste-leniniste e, quindi, orientato alla situazione concreta degli operai.

Sul versante del fronte popolare, il ripensamento critico fu avviato solo dopo la sconfitta della FIOM alle elezioni per le commissioni interne (ci) alla Fiat (seguita l'anno dopo dal Rapporto Krusciov sui crimini di Stalin e delle rivolte d'Ungheria e di Polonia che proiettarono le prime grandi ombre sulla politica del PCI di allineamento all'Unione Sovietica⁵⁵). Di Vittorio, che si era schierato dalla parte dei lavoratori ungheresi e polacchi, ammise senza tentennamenti: «abbiamo (...) peccato di genericità e di schematismo». Siccome il voto era segreto, Di Vittorio non poteva d'altronde nascondersi dietro al clima neo-intimidatorio instaurato nelle fabbriche, all'uscir di scena della generazione dei commissari interni che avevano partecipato alla resistenza oppure alla indubbia pratica periferica clientelare della Cisl che era lontana «dai modelli di *industrial unionism* elaborati dall'ufficio studi centrale»⁵⁶. Egli ebbe il grande merito di far diventare la CGIL l'unico punto di riferimento del dissenso al PCI⁵⁷. Ma qui interessa, soprattutto, che a partire dal 1955⁵⁸, la CGIL riconobbe la funzione di contrattazione delle ci secondo un modello che, pur in un paese dalla cultura industriale così arretrata come il nostro, replicava sostan-

⁵⁴ Obiettivo sposato dalla CISL nel 1953: v. ancora G. BIANCHI (a cura di), *Mario Romani. Il sindacato che apprende*, cit., p. 21.

⁵⁵ «Di Vittorio, che per primo cominciò a riflettere su queste questioni del movimento sindacale, parlava di indipendenza, non di autonomia. Si parlò di autonomia dopo i fatti d'Ungheria, quando si mise in causa la concezione della democrazia socialista» (L. LAMA, *Il potere del sindacato*. Intervista di Fabrizio D'Agostini, Roma, 1978).

⁵⁶ G. BERTA, *Lavoro solidarietà conflitti*, Roma, 1983, p. 127.

⁵⁷ Così M.P. DEL ROSSI, *Giacomo Brodolini Vice segretario nazionale della CGIL*, cit., p. 122.

⁵⁸ M. VAIS, *Lo statuto dei diritti dei lavoratori*, in *RGL*, 1964, p. 38.

zialmente quello della codeterminazione tedesca (da non confondere con la cogestione). Seguì poi la rivendicazione delle sezioni sindacali aziendali. Ma la vera novità della metà degli anni cinquanta fu lo spostamento del baricentro dell'impostazione di fondo, grazie soprattutto alla componente socialista che era più operaista di quella comunista, in direzione di una nuova legittimazione dal basso che avrebbe consentito di superare il pluralismo, correntizio e governato dai partiti, delle organizzazioni sindacali⁵⁹.

Veniamo, infine, alla cultura gius-sindacale. Essa soffriva, molto più di altri settori del giuridico e come retaggio del corporativismo, d'astrattismo che sfociava, necessariamente (per via degli stessi postulati dalla quale prendeva le mosse) in proposte di riforma che non si ponevano il problema dell'effettività delle tutele previste dall'ordinamento. Fu proprio il caso del testo (di «Statuto dei diritti, delle libertà e della dignità dei lavoratori nell'azienda») approvato dal congresso della CGIL del 1952 a Napoli⁶⁰. L'architrave del progetto consisteva nella premessa che

«il rapporto di lavoro tra» – e qui si nota l'attenzione nei confronti della critica espressa da Friedrich Engels nell'introduzione alla terza (1883) edizione del Capitale alla parola *Arbeitgeber*⁶¹ – «padrone e dipendente non può in nessun modo e per nessun motivo ridurre o limitare i diritti inviolabili che la Costituzione repubblicana italiana riconosce all'uomo sia come singolo, sia nelle formazioni sociali dove svolge la sua personalità (Costituzione art. 2). Perciò anche nel luogo di lavoro i dipendenti conservano totalmente ed integralmente, nei confronti del padrone, o chi per esso, i propri diritti di cittadinanza, la loro dignità umana e la libertà di poter

⁵⁹ Sulle origini del nuovo orientamento e sulla trazione socialista, A. PEPE, *Il sindacato nell'Italia del '900*, Catanzaro, 1999, pp. 194-197.

⁶⁰ A. PEPE, *Giuseppe Di Vittorio e la costruzione della democrazia in Italia*, in *Annali Fondazione Di Vittorio*, Roma, 2008, pp. 217-234.

⁶¹ Uno «strano pasticcio linguistico in cui (...) colui il quale si fa dare del lavoro da altri contro pagamento in contanti, si chiama il *datore* di lavoro, e *prenditore* di lavoro si chiama colui al quale viene preso il proprio lavoro contro pagamento di un salario. Anche in francese *travail* si usa nella vita di tutti i giorni con il significato di "occupazione". A ragione i francesi riterrebbero affetto da pazzia l'economista che volesse chiamare il capitalista *donneur de travail*, e l'operaio *receveur de travail*»: F. ENGELS, in K. MARX, *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie*, I, I, *Der Produktionsprozeß*, Berlin: 1947.1890⁴, p. 50. Padronale è un lemma tipico del periodo considerato nel saggio: v. ad es. G. CELLA, *Uguaglianza e rivendicazione*, Roma, 1978.

sviluppare senza ostacoli o limitazioni, la propria personalità morale intellettuale e politica».

Nel testo, che avrebbe dovuto entrare a far parte come premessa dei CCNL, si richiamava poi anche il diritto del lavoratore di «tutelare i propri interessi di lavoratore e di adempiere ai propri doveri associativi» (Costituzione, artt. 39-40-46) ma non si profilava nessuna altra strategia di perseguimento dell’effettività dei diritti dei lavoratori che non fosse quella di far affidamento alle tradizionali strutture statali (giurisdizionali) e associative. Quella proposta rispecchiava la cd. linea garantistica caratterizzata da uno «scarso senso della realtà. Riconosciuti in astratto, senza la garanzia di un solido supporto sindacale, i diritti di libertà nelle fabbriche sarebbero molto probabilmente rimasti sulla carta, testimonianza di buona volontà legislativa e, al contempo, causa di ulteriori, più gravi frustrazioni per i loro titolari». Non senza una dose di ammirevole autocritica, Mancini affermò che l’«*intelligencja*» ed «in particolare il mondo del giurista» ignorava «quanto accadeva nelle fabbriche»⁶². Ecco perché il sempre scoppiettante Foa commentò che proprio il «chiedere che la Costituzione entrasse nelle fabbriche a eliminare arbitri e discriminazioni» esemplificava la distanza «di fonte idealista e positivista» che il maggior sindacato italiano aveva accumulato nei confronti della realtà vivente⁶³. Invero, sia le strutture sindacali che quelle giudiziali non erano attrezzate per imprimere effettività a diritti del lavoratore-operaio che non fossero stati precedentemente “concessi” dal datore di lavoro. A tal fine era necessario un “nuovo sindacato” o, almeno, un nuovo modo d’intendere l’azione sindacale e nuovo – teorizzò Giugni – doveva essere anche il punto di vista giuridico dal quale inquadrare l’azione sindacale (teoria dell’ordinamento intersindacale). Abbandonata ogni velleità di agire con modalità unilaterali simili a quelle teorizzate da Leroy⁶⁴ che pure attirò l’attenzione di Giugni, con la teoria dell’ordinamento intersindacale⁶⁵ egli riuscì ad

⁶² Entrambi i passi sono di F. MANCINI, *Lo statuto dei lavoratori dopo le lotte operaie del 1969*, cit., p. 190.

⁶³ V. FOA, *Il Cavallo e la Torre*, Torino, 1991, p. 257.

⁶⁴ G. LEROY, *La coutume ouvrière*, I, Paris, 1913.

⁶⁵ G. GIUGNI, *Introduzione allo studio dell’autonomia collettiva*, Milano, 1960. Il successo registrato dalla teoria è stato tale che «pressoché tutta la dottrina vi fa riferimento quando si tratta di spiegare diverse cose della tormentata esperienza giuridica lavoristica» (G. PERA, *Sulla teoria dell’ordinamento intersindacale*, in *RIDL*, 1991, I,

esprimere una specie di utopia giussindacale incentrata su un processo continuo di contrattazione collettiva che collocava l'azione sindacale in un proprio spazio di competenza considerato come originario rispetto a quello occupato dai partiti e dalla democrazia parlamentare. Anche questa teoria fondante del pensiero giussindacale italiano, deve, insomma, essere inquadrata dallo storico delle idee prendendo, anzitutto, in considerazione le circostanze in cui fu elaborata che sono tutte dalla parte di uno schieramento politico trasversale che operava per la modernizzazione del paese⁶⁶ ed ambiva ad averre nuovi valori di partecipazione dal basso e di garanzia di pari opportunità di contro il diffuso clientelismo calato dall'alto.

3. L'arretratezza della cultura organizzativa (cenni)

Di arretratezza piuttosto che di debolezza doveva, invece, parlarsi sul fronte della cultura imprenditoriale che era attardata su tecniche aziendali elaborate sullo stampo delle esperienze militari⁶⁷. Occorre specificare che – prima dell'autunno caldo – il lavoratore sopportava anche rischi che sarebbero, invece, dovuti essere imputati al datore di lavoro in quanto titolare dell'impresa e, quindi, dell'organizzazione aziendale, come, per limitare il discorso solo ad alcune esemplificazioni paradigmatiche: la situazione di sotto-organico oppure pause – siamo alla Mirafiori – dovute alla visita del presidente della Repubblica Saragat («si interruppe il lavoro per due ore» che furono poi però fatte recuperare⁶⁸); il lavoratore della *Lanerossi* veniva pagato a cottimo in relazione alle volte che interveniva sul telaio per riconnettere istantaneamente in poco più di dieci secondi fili che si rompevano mentre non si retribuiva, invece, né il tempo che il lavoratore impiegava per

p. 257). Cfr. anche P. GROSSI, *Gino Giugni nella scienza giuridica italiana del Novecento*, in *DLRI*, 2007, pp. 247 ss. che sottolinea sia le aporie che l'importanza storica del saggio di Giugni.

⁶⁶ F. LISO, *Gino Giugni: appunti per la storia di un progetto di modernizzazione mancato*, cit., *passim*.

⁶⁷ Lo stesso avviene più in generale per l'organizzazione aziendale cfr. F. AMATORI, *Storia del management e dell'organizzazione aziendale*, in M. TACCOLINI (a cura di), *Nuovi percorsi della Storia economica*, Milano, 2010, pp. 167 ss. e a p. 169 l'originaria recezione di strumenti utilizzati in ambito militare.

⁶⁸ Così la testimonianza di un operaio comune della Mirafiori in F. D'AGOSTINI, *La condizione operaia e i consigli di fabbrica*, Roma, 1974, p. 39.

passare da uno dei dodici (ma a volta anche sedici) telai all’altro tra quelli che ricadevano nella sua responsabilità d’azione⁶⁹ né il tempo che impiegava ad andare alla *toilette*. Vero è che il sistema retributivo a cottimo declinava l’etero-organizzazione con uno strumento di coazione indiretta che, in un paese dal reddito medio così basso come il nostro, era molto più efficace degli stessi strumenti diretti, che erano stati interdetti con l’art. 13 Cost. (come disse Adam Smith, la schiavitù fu storicamente superata perché risultò troppo onerosa).

L’inferiorità del lavoratore dipendente era certamente considerato uno *status* sociale. Giorgio Benvenuto ricorda:

«c’è una maniera molto semplice per capire (...) perché nacque lo Statuto e perché è stato così importante: rileggere le schede segnaletiche che i carabinieri redigevano per la Fiat sui lavoratori e sui loro familiari. Cosa raccontavano? Te ne leggo qualcuna: «...impiegata Fiat Mirafiori (...) simpatizza per il Pci (...) risulta che all’atto del matrimonio era in stato di avanzata gravidanza (...) Seria onesta di comune intelligenza e di buoni sentimenti. Però arrogante e piena di alterigia (...) I famigliari sono tutti di idee estremiste più o meno moderate (...) di sentimenti poco religiosi, tanto è vero che la sera del 31 maggio 1950, durante il passaggio della Madonna Pellegrina (che avviene ogni secolo) si rifiutarono di partecipare con gli altri inquilini all’illuminazione dello stabile. Consta inoltre che sul nonno materno (...) venne fatta sepoltura civile con conseguente cremazione»⁷⁰.

Ma quanto accadeva nelle fabbriche era soprattutto il frutto di un «clima di debolezza culturale e civile drammaticamente inadeguato a sostenere le sfide di un mondo dominato dalla ricerca scientifica e dalle sue applicazioni»⁷¹. La tecnica aziendale del *management* – che ancora non era entrata nel contesto di riflessione collettiva di tipo universitario giacché lo studio dell’economia veniva compreso nelle Facoltà di

⁶⁹ Un operaio qualificato sostenne «che, alla fine, secondo me, si fanno 20 km al giorno» (in F. D’AGOSTINI, *La condizione operaia e i consigli di fabbrica*, cit., p. 119). Cfr. comunque A. ACCOMERO, *Gli anni ‘50’ in fabbrica*, Bari, 1973.

⁷⁰ G. BENVENUTO, *Il lavoratore ritrovato, La Crisi, il Sindacato, la Classe in cerca di identità*, Intervista a cura di Antonio Maglie, Fondazione Bruno Buozzi, 2014, in *Bollettinoadapt.it*.

⁷¹ M. ROMANI, *Il sindacalismo italiano ad una scelta*, in *Il sindacalismo in Italia ad una scelta e l’impegno della Cisl*, Roma, 1972, pp. 23 ss. poi in ID., *Il risorgimento sindacale in Italia. Scritti e discorsi 1951-1975*, a cura di S. Zaninelli, Milano, 1988, da cui cito e quindi pp. 287 ss.

statistica o di giurisprudenza – era forgiata dall’idea base, d’ispirazione prussiana, della distinzione tra «le attività del pensare e quelle manuali. Presso ciascun tipo di impresa è possibile distinguere tra escogitare ed eseguire» e tra «lavoro di direzione e lavoro esecutivo»⁷². Non l’egoistico istinto del massimo profitto ma l’arretratezza delle tecniche di organizzazione aziendale furono decisive nel ritardare la modernizzazione del nostro paese. Il ritardo culturale caratterizzava poi in modo particolarmente accentuato la direzione della FIAT, ma la stessa Confindustria rifiutò sempre l’adozione di logiche di codeterminazione, che in Italia sono state trapiantate come corpo estraneo solo in virtù delle direttive comunitarie (dando peraltro ottima prova di riduzione del contenzioso ad esempio, in tema di licenziamenti collettivi). Trovo estremamente significativo dell’ideologia radicata nel sostrato più performante di tale associazione datoriale che pochi anni fa, piuttosto di sponsorizzare la via della codeterminazione proposta dalla CISL, essa abbia assecondato la logica avvocatizia che è stata imboccata con la l. n. 92 del 2012 e poi perfezionata con il d. lvo. n. 81 del 2015.

In conclusione, nel periodo del *boom* economico la conduzione aziendale riproduceva – ripeto – per lo più gli schemi di pensiero tipici della conduzione dell’esercito⁷³ e, quindi, non contemplava, purtroppo, la possibilità del riconoscimento di diritti pieni di codeterminazione alle ci che

«furono tra le vittime principali di una forma di organizzazione aziendale quasi parossisticamente focalizzata sulle esigenze tecniche e materiali della produzione. Un sistema che richiedeva alla grande massa degli uomini soltanto l’obbedienza, perché credeva di poter far a meno della loro intelligenza e della loro responsabilità attiva, non riusciva a scorgere nella rappresentanza dei lavoratori altro che una minaccia virtuale, un ostacolo da aggirare con mezzi disciplinari, attraverso dispositivi d’autorità o grazie ad una politica di piccole concessioni»⁷⁴.

⁷² Così O. SPENGLER, *Der Mensch und die Technik. Beitrag zu einer Philosophie des Lebens*, München, 1931, p. 49.

⁷³ M. WEBER, *Der Sozialismus*, Beltz, 1995, pp. 86-88; un discorso tenuto a Vienna dinnanzi agli ufficiali austriaci nel 1918.

⁷⁴ Il giudizio durissimo è di G. BERTA, *Le commissioni interne nella storia delle relazioni industriali alla Fiat, in 1944-1956. Le relazioni industriali alla Fiat. Saggi critici e note storiche*, Milano, 1992, pp. 33-34. Alla domanda diretta sul perché, Cesare Annibaldi scansa la domanda (p. 41), ma poi cede ed ammette l’arretratezza del «comportamento aziendale» (in *Impresa, partecipazione, conflitto*, Venezia, 1994, pp. 41-43).

Sarebbe, invero, urgente tornare a riflettere su basi autenticamente storiche sulle ci. Invero, su di esse si è depositata una narrazione stereotipata quando, in realtà, come più volte documentò Aris Accornero, la misurazione della loro reale potenzialità dovrebbe essere il frutto di un giudizio molto più complesso⁷⁵. Non a caso – lo dico rivolto a chi scuote la testa – lo stesso Bruno Manghi richiama la forma di lavoro delle c.i. per stigmatizzare la concezione non professionale della rappresentanza sindacale di base alla quale abbiamo spesso assistito nei decenni successivi⁷⁶.

4. L'emersione storica del “nuovo sindacato”: centralità dal basso della “classe” operaia “concreta” e partecipazione autonoma (dai partiti) alle funzioni dello Stato

Non sorprende che nel contesto storico testé descritto, l'aggettivo collettivo venisse utilizzato solo in relazione alle azioni che erano imputabili all'associazione sindacale. Addirittura, si riteneva che la teoria della contrattazione articolata, con la quale si rivendicava uno spazio per la contrattazione collettiva svolta a livello aziendale – e, quindi, sul luogo dove si ponevano le basi dello sviluppo economico – sollevasse la questione di chi fosse «titolare dell'iniziativa sindacale, il lavoratore oppure la sua organizzazione»⁷⁷. L'equazione aziendale = individuale nasceva dall'accoglimento della premessa che la giustizia coincidesse con la distribuzione centralistica, mentre il decentramento era produttivo di disuguaglianze né era concepibile, nel contesto dell'ideologia marxista-leninista che ispirava l'azione del PCI, la possibilità che «il capitalismo fosse capace di autocorreggersi»⁷⁸.

Foa, che al contrario fu un indomito sostenitore dell'azione ispi-

⁷⁵ Mi riferisco ai testi dei due autori contenuti nel volume citati nella nota precedente; v. anzitutto i commenti ai verbali di A. ACCORNERO, in *1944-1956, Le relazioni industriali alla Fiat. Saggi critici e note storiche*, Milano, 1992 in cui emerge un'estensione molto maggiore di quanto scritto negli accordi costitutivi del raggio d'azione delle commissioni interne alla Fiat (almeno fino alla fine degli anni Cinquanta).

⁷⁶ Cfr. B. MANGHI, *Interno sindacale*, cit., pp. 78 ss. che punta il dito sulla necessità di ridare ordine nella boscaglia creata dall'informalità selvaggia in cui viene svolto il mestiere del sindacalista richiamando il buon esempio delle commissioni interne che tenevano il verbale delle loro riunioni; v. anche M. NAPOLI, *Il sindacato*, cit., p. 49.

⁷⁷ V. FOA, *Il Cavallo e la Torre*, cit., p. 255.

⁷⁸ V. FOA, *Il Cavallo e la Torre*, cit., p. 253.

rata dal basso, citava quale buona prassi perché capace di accendere la miccia della mobilitazione spontanea, l'azione giudiziale individuale di riconteggio della tredicesima mensilità perché calcolata su una retribuzione parametro che non conteneva l'indennità sostitutiva della mensa⁷⁹. Denso di significati è l'uso da parte del sindacalista della CGIL dell'aggettivo "spontaneo" – lemma connotativo di un'intera stagione – che intendeva ridurre una vicenda complessa al solo atto di disobbedienza rispetto all'inazione dell'associazione sindacale. Per il dirigente socialista della CGIL l'accento cadeva sull'adesione volontaria, e cioè sul profilo individuale della libertà dissenziente rispetto all'azione ufficiale (collettiva) della struttura sindacale esterna. Il profilo collettivo che l'azione d'adesione individuale presupponeva quale suo sbocco positivo neppure veniva percepito in un'epoca in cui valeva l'equazione collettivo = azione dell'associazione sindacale. Lo stesso avveniva in relazione al cd. sciopero spontaneo che doveva pur essere però organizzato nella sua finalizzazione ad un interesse collettivo e nella sua conduzione strategica fatta di circolazione d'informazioni, di determinazione dei modi e dei tempi fino al necessario lavoro di picchettaggio teso al risveglio di un'etica della condivisione della dimensione organizzativa predisposta dal datore di lavoro (ma su questo v. *infra* § 7.2).

Comunque sia, spontaneismo divenne sinonimo di recupero di autonomia ed ancor prima di soggettività o, se si vuole, di coscienza del singolo operaio. Molto altro ci sarebbe da dire e da osservare su questo punto nevralgico. Ma si può dar per accertato quel che qui più interessa e cioè che la linea sindacale la quale ispirerà l'elaborazione dell'ideologia del nuovo sindacato fece leva sul concetto di operaio *concreto* (*infra* § 9 discuterò criticamente di questo profilo portante) e non più sulla «categoria astratta»⁸⁰: l'obiettivo consisteva nel «trovare nelle condizioni del lavoro concreto, nel salario e nei tempi del lavoro, nelle qualifiche e negli incentivi, nella disciplina e nella sicurezza del lavoro, delle possibilità di ripresa dell'iniziativa per ridare ai lavoratori un sindacato credibile»⁸¹.

Giugni aveva scoperto questo tipo di atteggiamento nell'attenzione

⁷⁹ V. FOA, *Il Cavallo e la Torre*, cit., p. 258.

⁸⁰ V. FOA, *Passaggi*, Torino, 2000, p. 115 dove contrappone questa linea a quella «metafisica» del capitale collettivo portata avanti da Tronti e Asor Rosa mentre si percepisce in più punti la vicinanza a Panzieri.

⁸¹ V. FOA, *Il Cavallo e la Torre*, cit., p. 258.

alla *job consciousness* propria del fronte sindacale americano proteso a ricercare «giorno per giorno» il bilanciamento tra la spinta produttivista (*managerialist*) di chi dirige l'impresa e quella *welfarist* propria dei lavoratori che in carne ed ossa compongono l'organizzazione del lavoro⁸². È questo il terreno sul quale il padre del nostro diritto sindacale poggiava l'autonomia dell'azione sindacale rispetto a quella politica. La prima non costituisce un completamento preliminare rispetto alla seconda nella misura in cui «i contratti collettivi non si proponevano di costituire momenti tattici nella più vasta strategia dell'assalto alla proprietà»⁸³. L'«approccio sociologico all'economia politica» propria del pensiero istituzionalistico⁸⁴ impediva a Giugni di ascrivere al discorso di Perlman valenze prescrittive in ordine a come avrebbe dovuto atteggiarsi l'azione collettiva nel nostro paese. Tuttavia, dando in qualche modo per scontato che a tal fine bastasse la comune base capitalistica, Giugni concluse la sua *Introduzione* nel senso della necessità della strategia sindacale della «costruzione» e del «consolidamento di una rete di istituzioni operaie, saldamente radicate nel posto di lavoro, atte esse stesse, indipendentemente dall'azione del governo politico, a modificare i rapporti di potere nell'ambito dell'azienda e dell'economia»⁸⁵. Egli specificherà poi nel 1980, che era in particolare attratto dall'idea perlmaniana dell'«operaio concreto» e che «la “coscienza del posto” di Perlman non gli appariva un concetto antinomico alla co-

⁸² G. GIUGNI, *Introduzione*, in S. PERLMAN, *Ideologia e pratica dell'azione sindacale*, Firenze, 1956, p. XLIX qui con la precisazione che «l'una non deve essere sacrificata in nome dell'altra». La critica di G. BAGLIONI, *Il conflitto industriale e l'azione del sindacato*, Bologna, 1966, p. 109 all'importanza eccessiva che P. attribuì alla scarsità dei posti di lavoro che faceva giocare all'azione sindacale «un ruolo difensivo», fu temperata dallo stesso G. BAGLIONI, *Sindacalismo e protesta operaia*, Milano, 1969, pp. 119-120 in cui prevale il merito di P. di aver dato centralità alle «condizioni concrete», ai «bisogni», alle «aspettative», agli obiettivi, «proposti dalla classe operaia» e di sottolineare che non necessariamente i movimenti del lavoro «debbono avere grandi obiettivi, mete riformistiche, disegni programmatici di grande respiro» e, soprattutto, infine, «di averci lasciato un quadro delle relazioni industriali nel quale i problemi del lavoro non si risolvono mai ma, al contrario, si ripropongono di giorno in giorno e congiuntamente si aggiustano in via negoziale».

⁸³ G. GIUGNI, *Introduzione*, cit., p. XXXVIII.

⁸⁴ V. su questo G. REBUFFA, *Analisi giuridica ed analisi economica. Per una rilettura di John Commons*, in J. R. COMMONS, *I fondamenti giuridici del capitalismo*, Bologna, 1981, pp. 9 ss.

⁸⁵ G. GIUGNI, *Introduzione*, cit., p. LXXI.

scienza di classe in cui si specchia l'esperienza sindacale europea»⁸⁶. In conclusione, dagli istituzionalisti americani Giugni trasse l'insegnamento dell'importanza della forza contrattuale, autonoma dai partiti e legittimata da un'investitura elettorale, dei rappresentanti sindacali dell'unità contrattuale, così come il ruolo decisivo di altre istituzioni che innervavano il capitalismo ragionevole a partire – peccato che il punto non sia stato adeguatamente approfondito dai sostenitori del “nuovo sindacato” (v. *infra* § 9) – dalla moneta che «si era trasformata in un fattore autonomo e determinante nel sistema economico». L'adesione a queste premesse, escludeva qualsiasi possibilità di convergenza sull'ideologia del PCI che assegnava al sindacato un ruolo meramente ancillare. Essa non escludeva, invece, il recupero da parte del sindacato stesso del pensiero di Marx – tornerò su questo punto chiave che affiora dall'adesione alla teoria del plus-valore *infra* § 9 – al quale lo stesso Commons aveva riconosciuto «il merito (...) di aver intuito, per primo, il processo dinamico e storico dell'economia e delle sue leggi»⁸⁷ e, quindi, di aver superato l'approccio meramente quantitativo dei marginalisti. Era, insomma, prospettabile una convergenza con tutto quel vasto movimento di idee che distingueva tra Marx ed il marxismo sempreché non pretendesse di scavalcare il sindacato perché non occorreva incorrere nell'errore

«di confondere la funzione della contrattazione con un contenuto specifico tradizionale della contrattazione (il salario); e di dare il nome di “contenuto politico-rivoluzionario” e non più di „contenuto sindacale” a tutta una serie di nuovi contenuti della lotta operaia, all'interno dei centri produttivi, che sono e restano propriamente sindacali»⁸⁸.

⁸⁶ G. GIUGNI, *Presentazione alla seconda edizione italiana*, in S. PERLMAN, *Per una teoria dell'azione sindacale*, Roma, 1980, pp. VII ss. in cui conferma il giudizio che «la debolezza storica della democrazia italiana non era dovuta al mancato sviluppo dei partiti, bensì alla carenza delle istituzioni partecipative intermedie, idonee a porre in essere quella democrazia policentrica, che è oggi un valore largamente acquisito dalla dottrina politica».

⁸⁷ G. GIUGNI, *Introduzione*, cit., p. XII.

⁸⁸ F. MOMIGLIANO, *Sindacati, progresso tecnico, programmazione economica*, Torino, 1966, p. 130 in cui riprende un punto già sottolineato in Id., *Possibilità e limiti dell'azione sindacale*, in *QR*, n. 2, p. 109 in cui richiama l'esperienza del sindacato anglosassone che «ha conquistato alla contrattazione sindacale aree oggi ancora considerate inaccessibili (carriera, organici, tempi, modi, assunzioni, ecc.) senza per questo

Si è poi sempre dato troppo poco risalto al fatto, decisivo, che la «trama dell'unità» di azione sindacale venne più concretamente partorita quando tra «il 1963 e il 1967 le differenze fra CISL e CGIL scemarono sensibilmente»⁸⁹ come fu evidente nella discussione sulla programmazione⁹⁰. Quest'ultima deve essere, peraltro, tenuta ben distinta dall'interventismo pubblico che aveva animato la proposta del Piano del lavoro della CGIL convinta erroneamente che fosse in atto una stagnazione di lungo periodo. La programmazione ambiva al più modesto ma anche concreto obiettivo dell'orientamento dell'azione economica con la logica degli incentivi⁹¹ e s'inseriva nella visione che attribuiva allo Stato il ruolo di generatore dello sviluppo con una spesa pubblica non coperta da entrate. Questa impostazione aveva indotto Ugo La Malfa, Riccardo Lombardi e Antonio Giolitti a proporre fin dal 1961 di rimuovere il principio del pareggio del bilancio salvo poi non riuscire ad evitare che la politica del *deficit spending* fosse utilizzata nel periodo di alta congiuntura⁹². Vero è che le idee sulla programmazione di tipo keynesiano sembravano ai riformisti quelle più efficaci per far fronte agli squilibri generati dal miracolo italiano *in primis*, dall'esodo in massa dall'agricoltura che aveva aumentato la produttività ma aveva anche «in alcuni casi (...) messo in crisi le strutture produttive»⁹³.

Comunque sia, qui rileva soprattutto che risalgia al periodo storico al quale sto accennando l'intuizione aciana che «in Italia al di là e forse al di sopra delle tre grandi confederazioni» già esisteva «una specie di “quarta confederazione invisibile”, una confederazione che (...) esiste

attingere a contenuti politici-rivoluzionari delle sue rivendicazioni nel senso individuato da QR».

⁸⁹ Così V. FOA, in *PS*, 3/1974, p. 73. Con il suo consueto realismo politico U. ROMAGNOLI, *Sindacato e Costituzione: un incontro ravvicinato, ma non troppo*, in *LD*, 2017, p. 178 ritiene che la paura della CGIL di non essere più ammessa al tavolo contrattuale la indusse a normalizzarsi ed a «trattare gli altri sindacati come carissimi nemici».

⁹⁰ L. LAMA, *Il potere del sindacato*, cit., p. 71. Non accenno nel testo all'importante proposta cislina dell'accordo quadro perché è stata recentemente oggetto di ricostruzione attenta da parte di G. GRAZIANI, *Il nostro statuto è il contratto*, cit., pp. 47 ss.

⁹¹ G. AMATO, *Gli strumenti della programmazione*, in *Aspetti privatistici della programmazione economica*, cit., p. 140 in cui (in un contesto segnato dalla contrattazione programmata perseguita dalla l. n. 685 del 1967) insiste sul «garantire ai privati la fruizione certa e duratura» di incentivi e vantaggi gestionali.

⁹² Tutti i dettagli in L. CAFAGNA, *La grande slavina*, Venezia, 1993, pp. 30-34.

⁹³ G. FUÀ, P. SYLOS LABINI, *Idee per la programmazione economica*, Bari, 1963, p. 15.

quando esiste l'unità d'azione»⁹⁴. Invero, se come si vedrà, è indubbio che l'ideologia del nuovo sindacato entrò pesantemente in azione nel quadriennio 1968-73, è pure vero che tale ideologia nacque fin dalla metà degli anni cinquanta e fu focalizzata nel corso dei successivi anni sessanta. Ciò avvenne spesso quale tacita supposizione, solo occasionalmente espressa al di fuori della cerchia dei socialisti. Essa si accavallò, sia alla proposta della UIL (Viglianese) della creazione di un nuovo sindacato socialista (che fu sempre respinto dalla corrente socialista della CGIL) sia a quella del sindacato democratico frettolosamente messa in campo dalla CISL nel 1959.

I due tratti tipici dell'idea del nuovo sindacato che si andò componendo nel lungo periodo testé accennato fecero leva, da un lato, sulla conquista di spazi d'azione d'autonomia dai partiti politici così come, dall'altro lato, all'acquisizione di una maggiore legittimazione presso la popolazione attiva.

La ricerca dell'autonomia fu collegata a doppio filo con i governi del centro-sinistra. Vero è, infatti, che a partire dal governo (monocolore) di Fanfani del 1962 e poi (dal tardo 1963) con l'esperienza del centro-sinistra organico, formato da DC, PSI, PSDI e PRI, si pose il problema dello spostamento del centro di propulsione e di decisione politica in capo al governo⁹⁵ e della partecipazione del sindacato all'azione amministrativa in tema di collocamento, formazione professionale, conciliazione (di cui si discusse animatamente all'interno della riforma del processo del lavoro), disponibilità dei fondi di liquidazione (risparmio contrattuale). Su tutte queste tematiche si affermò un orientamento trasversale tra le organizzazioni sindacali esistenti che reclamò con forza una legittimazione autonoma che consentisse loro di partecipare in proprio alla gestione delle suddette funzioni statali.

Questo obiettivo fu ripetutamente espresso anche come necessità di un riequilibrio pluralistico della distribuzione dei poteri esistenti all'interno dello Stato. La CGIL seppe distanziarsi progressivamente

⁹⁴ G. GIUGNI, in *Sindacato di partito o unità sindacale democratica?*, in QAS, 1966, p. 20, nel contesto di una delle tante iniziative unitarie promosse dalle ACLI – che ruppero con il collateralismo con la DC – sotto la guida di Livio Labor a cui parteciparono, tra gli altri, anche Vittorio Foa, Fernando Santi, Carlo Donat-Cattin, Bruno Trentin e Luigi Macario. V. anche A. CAPITINI, *Il potere di tutti*, Firenze, 1969, p. 179.

⁹⁵ A. GIOLITTI, *Un socialismo possibile*, Torino, 1967, p. 72 e prima p. 56 sulla dilatazione del campo d'azione sindacale oltre l'ambito della fabbrica e del processo produttivo.

dalla dura opposizione del PCI e, come noto, Novella e gli altri sindacalisti della CGIL stessa eletti alla Camera, si astennero in Parlamento in occasione del voto sulla relazione del ministro socialista Giovanni Pieraccini in tema di programmazione economica⁹⁶. Una relazione che prospettava lo scambio tra politica dei redditi e Statuto dei lavoratori; un prezzo che il sindacato non dovette pagare (v. *infra* §§ 6 e 7). Lo iato ormai esistente tra il «deficit di risorse riformistiche»⁹⁷ messo in campo dal centro sinistra organico e la straordinaria mobilità e crescita vissuta dal paese, con una «urbanizzazione concentrata in brevissimo lasso di tempo, il crescente degrado urbanistico ed ambientale, l'elevato costo sociale, la mancanza di qualsiasi limite rispetto all'iniziativa privata»⁹⁸, spinsero, infine, il movimento sindacale a reclamare una più marcata presenza nel dibattito politico⁹⁹.

La rivendicazione dell'autonomia dai partiti fu accompagnata da una crescente legittimazione al basso, acquisita grazie al più tradizionale *core business* dell'attività sindacale. La rimozione delle distinzioni partitiche e la chiusura di varchi per la politica datoriale del *dividi et impera* (unità d'azione), consentì il 17 febbraio 1963, di firmare un innovativo CCNL per i lavoratori metalmeccanici con significativi aumenti salariali, parità di trattamento fra uomo e donna, riduzione dell'orario di lavoro a 40 ore settimanali, sostanziale avvicinamento delle retribuzioni di impiegati ed operai, nuovo metodo *unitario* di raccolta delle quote¹⁰⁰. È vero che nel successivo rinnovo del 1966, le dinamiche dei miglioramenti economici ottenibili attraverso la contrattazione articolata vennero stabilite nel CCNL, ma sottotraccia si stava ormai saldando il fronte sindacale unitario dei metalmeccanici che di lì a poco capitalizzerà questa unità d'azione grazie alla situa-

⁹⁶ M. CARABBA, *Un ventennio di programmazione. 1954-1974*, Laterza, Bari 1977.

⁹⁷ Y. VOULGARIS, *L'Italia del centro-sinistra 1960-1968*, Roma, 1998; G. SABBA-TUCCI, *Il riformismo impossibile. Storie del socialismo italiano*, Roma-Bari, 1991.

⁹⁸ E. TAVIANI, *Il primo centro-sinistra e le riforme 1962-1968*, in *Annali della facoltà di Scienze della formazione*, Università degli studi di Catania, 2004, p. 342.

⁹⁹ Sulla determinazione, in particolare, di Pierre Carniti a «portare il sindacato a fare politica in prima persona», v. G. CAZZOLA, *C'eravamo tanto amati*, Milano, 2001, p. 165 che parla di azione che comportò «una vera e propria mutazione genetica nella cultura della CISL, che non è venuta meno neppure oggi (nonostante i quadri carnitiani in Cisl siano in netta minoranza)».

¹⁰⁰ Efficacemente descritto da G. CAZZOLA, *C'eravamo tanto amati*, Milano, 2001, p. 67.

zione di piena occupazione nel Nord ed al sostegno del movimento studentesco.

Alle elezioni del 14 maggio del 1968, il movimento trasversale dell'unità d'azione sindacale portò in Parlamento quelli che saranno i due grandi protagonisti del corso parlamentare dello *Statuto*: Giacomo Brodolini – eletto al Senato dove presentò (oltre al ddl n. 1064 da cui scaturì la riforma delle pensioni) il ddl sullo *Statuto* preparato da una commissione «di persone particolarmente qualificate, scelte più per i loro meriti scientifici che per l'appartenenza politica»¹⁰¹ – e Carlo Donat-Cattin – che, eletto alla Camera, traghetterà in porto la l. n. 300 del 1970 nonostante il dissenso della CISL e, quindi, di una parte della DC.

Fu comunque sempre nel contesto della programmazione (considerata – ripeto – di tipo nuovo perché incentrata sulla logica degli incentivi) che nacquero le idee (a) di potenziare (indirettamente) la funzione contrattuale del sindacato, (b) d'individuare degli esperti con funzione di accertamento dei fatti e di mediazione del conflitto, (c) di non regolare gli effetti civilistici dello sciopero e di (d) riprendere il concetto di maggior rappresentatività dell'ordinamento francese per «rafforzare direttamente la presenza del sindacato nelle unità di lavoro»¹⁰². Purtroppo, l'art. 28 st. lav. contemplò il procedimento giusto per la persona sbagliata: il giudice togato – come ho già detto in apertura – era per formazione totalmente inadatto a mediare e propendeva, invece, a decidere e cioè a dar ragione ad una delle due parti. I giudici

¹⁰¹ Così G. GIUGNI, *La memoria di un riformista*, cit. al quale Mario Grandi ribat-
té che non fu cooptato «alcun esperto vicino alle posizioni della CISL» (*Gino Giugni
e l'esperienza associativa della CISL*, cit., p. 312); occorre peraltro precisare che la
CISL era totalmente concentrata su sé stessa come dimostrò il congresso del 1969 che
spaccando in due questo sindacato lo ridusse al ruolo di «spettatore interessato» (così
G. GRAZIANI, *Il nostro statuto è il contratto*, cit., p. 153). Le resistenze allo Statuto
«caddero abbastanza rapidamente» (G. GIUGNI, in *Sindacato e sistema democratico*,
Bologna, 1975, p. 127 come dimostra anche un libretto della CISL stessa su *Sindacato e
legislazione del lavoro* del 1975, nel quale si afferma nell'ordine: (a) che «il movimento
sindacale non può non considerare anche quello giuridico come terreno di scontro con
il padronato» (p. 56 dove giuridico significa giurisdizionale); (b) che «la pratica appli-
cativa dell'art. 28 ha realizzato un vero e proprio capovolgimento di tendenza rispetto
alla prassi precedente al 1970; (c) che si è registrato un impegno della magistratura «su
aspetti precedentemente riservati in maniera esclusiva alla soluzione in via di autotu-
tela sindacale» (p. 48).

¹⁰² G. PERA, *Prospettive in tema di legislazione del lavoro*, in *EL*, 5-6/1967, pp.
17 ss.

fomentarono pertanto spesso, a loro volta, il conflitto che avrebbero, invece, dovuto raffreddare¹⁰³.

5. *Post fata resurgo*: la soggettivazione storica del “nuovo sindacato” e la sua consacrazione con lo *Statuto*

Non è necessario a questo punto entrare troppo nel dettaglio del biennio precedente allo *Statuto* che è stato, tra l'altro, oggetto di rievocazioni e dibattito nei due anni che ci hanno preceduto¹⁰⁴. Le quattro, peraltro ben note, tappe che interessano ai fini del mio discorso, che tenta più semplicemente di recuperare il *milieu* di lunga durata dell'orientamento giussindacale che progettò lo *Statuto*, sono nell'ordine: a) la riforma delle pensioni del 1969 con l'organizzazione di due scioperi generali il 14 novembre del 1968 ed il 5 febbraio dell'anno successivo ai quali fu dato il significato politico di referendum a favore della riforma stessa¹⁰⁵; b) la vertenza alla fabbrica «*monstrum*» di Mirafiori¹⁰⁶ (la Fiat impiegava nella sola Torino 114.000 operai ed arrivava a 157.000 lavoratori se si includevano anche gli impiegati!) che mise in moto un processo contrattuale che porterà al cd. accordone; c) la vertenza dei metalmeccanici dell'autunno caldo del 1969 con la decisiva mediazione ministeriale (Donat-Cattin) che Giugni definì un «quasi arbitrato» in «cui una parte notevole del contenuto della mediazione» fu fornito dal progetto di “Statuto dei lavoratori” approvato dal Senato¹⁰⁷. Riprenderò ora brevemente queste tappe non senza, peraltro, aver premesso che sul piano della pura analisi storica questo modo di procedere sa-

¹⁰³ G. GIUGNI, nella sua Introduzione alla tavola rotonda *Per una moderna legislazione sui rapporti di lavoro*, in *EL*, 2/1967, pp. 18 ss.; sugli scritti di Giugni del periodo di elaborazione concreta dell'anima di sostegno al nuovo sindacato, torna a riflettere F. LISO, *Gino Giugni: appunti per la storia di un progetto*, cit., del quale v. in particolare p. 32 ss.

¹⁰⁴ Salvo il richiamo del classico studio di A. PIZZORNO, E. REYNERI, I. REGALIA, *Lotte operaie e sindacato: il ciclo di lotte 1968-1972*, Bologna, 1978.

¹⁰⁵ A. PIZZORNO, *I sindacati nel sistema politico italiano: aspetti storici*, in *RTDP*, 1971, p. 1556; C. MORTATI, *Principi fondamentali. Art. 1*, in Aa.Vv., *Principi fondamentali*, Bologna-Roma, 1975, p. 42 in nota. Sulla posizione inizialmente ambivalente di Lama cfr. G. CAZZOLA, *C'eravamo tanto amati*, cit., pp. 34-35.

¹⁰⁶ G. BERTA, in C. ANNIBALDI, *Impresa, partecipazione, conflitto*, Venezia, 1994, p. 38.

¹⁰⁷ G. GIUGNI, *L'«autunno caldo» sindacale*, cit., pp. 19-20.

rebbe largamente lacunoso perché è incentrato su profili solo formali quando, in realtà, la ricostruzione storica generale dovrebbe far rivivere l'intero movimento dal basso che contraddistinse l'autunno caldo. Come sottolineò più volte lo stesso Giugni, la FIAT rappresentò un esempio molto particolare né fu, assolutamente, l'avamposto delle lotte sociali. I primi consigli dei delegati di comparto furono istituiti nello stabilimento elettromeccanico milanese della SIT-Simens fin dal 1966, poi si ebbe l'esperienza dei comitati unitari di base alla Pirelli-Bicocca, al Petrolchimico di Porto Marghera etc.¹⁰⁸. Se in questo saggio si procede a selezionare alcuni fatti piuttosto che altri, ciò corrisponde alla sua impostazione come *conceptual history* (o *Begriffsgeschichte*): mi interessano solo i fatti legati all'idea di "nuovo sindacato" che influisce sulle teorie giussindacali a prescindere dal carattere, più o meno avanzato e corrispondente alla verità storica, dell'uno e dell'altro.

a) In estrema sintesi, quando alle fine del mese di febbraio del 1968, il Governo sembrò aver trovato un accordo con CISL e UIL, la CGIL dovette opporsi per le «reazioni durissime nelle categorie industriali, soprattutto al nord» che contestarono i limiti al pensionamento d'anzianità e dei contributi previdenziali¹⁰⁹. Con il senno del poi, possiamo affermare che l'adesione unitaria data dai metallurgici di Milano, Torino e Genova allo sciopero generale indetto dalla CGIL del 7 marzo del 1968 stese al tappeto il tradizionale pluralismo sindacale incentrato sulle ideologie partitiche¹¹⁰, costringendo le confederazioni a cedere alla molteplicità nascente dal basso, ovvero alla «pressione della piazza»¹¹¹. Lo sciopero, indetto dalla CGIL che ebbe poi il merito di condannare

¹⁰⁸ Tra gli studi a caldo, cfr. G. BIANCHI, I. FRIGO, P. MERLI BRANDINI, A. MEROLLA, *I CUB: Comitati unitari di base*, Roma, 1971; M. REGINI, E. REYNERI, *Lotte operaie e organizzazioni del lavoro*, Padova, 1971; A. FORBICE, R. CHIABERGE, *Il sindacato dei consigli*, Verona, 1974; G. ROMAGNOLI, *Delegati e sindacato: dialettica o integrazione?*, in *PS*, II (1971), n. 2, pp. 87 ss. Si tenga conto anche di P. FERRARIS, *A proposito dei delegati: una critica da sinistra?*, *Il Manifesto*, n. 3-4/1970, pp. 48-49.

¹⁰⁹ G. CAZZOLA, *C'eravamo tanto amati*, cit., pp. 34-35.

¹¹⁰ P. CRAVERI, *Unità e autonomia sindacale nel secondo dopoguerra*, in M. COLOMBO, R. MORESE (a cura di), *Pensiero, azione, autonomia*, cit., p. 279: «la conflittualità operaia che iniziò a manifestarsi dopo il 1969 rese l'unità un riferimento irrinunciabile».

¹¹¹ Una lettura che ho trovato preziosa è l'*Introduzione* di V. ATRIPALDI alla riedizione (Nuoro, 2012, pp. V ss.) di A. PIGLIARU, *La piazza e lo Stato*, Sassari, 1991 in cui la piazza è lo spazio fisico dell'art. 3, 2° c. Cost.

l'intervento militare sovietico a Praga rompendo con la Federazione sindacale mondiale, segnò l'avvio concreto dell'unità d'azione con il movimento studentesco¹¹² ed il suo esito indusse, addirittura, l'anno successivo Lama, che pure aveva sottoscritto l'intesa contestata dalla piazza¹¹³, ad affermare, con la sua consueta retorica sindacale, che «i sindacati» (e i movimenti studenteschi?) «costituiscono uno strumento per realizzare, in maniera informale, una partecipazione dei lavoratori ai processi di formazione delle decisioni politiche di interesse generale, e in questo senso si propongono di arricchire, non di mortificare i contenuti democratici della nostra società»¹¹⁴.

La vertenza sulle pensioni assunse una valenza politica del tutto particolare perché proiettò – per la prima volta nella storia repubblicana – le tre confederazioni fuori dall'ambito della contrattazione collettiva (che era stato considerato il suo esclusivo terreno d'azione nella nota critica di Momigliano all'operaismo). I fautori del “nuovo sindacato” ambivano a diventare protagonisti della “sfera pubblica” (intesa in senso habermasiano come *Öffentlichkeit*¹¹⁵ di cui resta la bella immagine delle assemblee aperte e delle tante piazze utilizzata in occasione della vertenza per il CCNL dei metalmeccanici del 19 aprile 1973¹¹⁶) e, per questo, reclamavano procedimenti di – ecco un termine tipico dell'epoca – *validazione* delle decisioni pubbliche più pluraliste di quelli propri della democrazia parlamentare degenerati a causa dei partiti. Il tutto avveniva perché quello che molti già consideravano come il “nuovo sindacato” prendeva ormai le mosse dalla «constatazione che non è possibile limitarsi a considerare la condizione operaia interna alla fabbrica, che è necessario guardare fuori, perché scuola, casa, trasporti, organizzazione sanitaria ecc. sono problemi della classe

¹¹² La teorizzazione dei nuovi canali di partecipazione politica fu operata da Habermas nel 1958 e fu tradotta nel volume Id., *L'Università nella democrazia*, Bari, 1968 incontrando grande risonanza nel movimento studentesco; lo scritto fu poi ritradotto in Id., *Cultura e critica. Riflessioni sul concetto di partecipazione politica e altri saggi*, Torino, 1980, pp. 3 ss.

¹¹³ G. CAZZOLA, *C'eravamo tanto amati*, cit., pp. 34-35.

¹¹⁴ *Cominciare dalle riforme*, in *Rinascita* del 3 luglio 1970, n. 27, p. 2.

¹¹⁵ J. HABERMAS, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Neuwied, 1962 trad. it. *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Bari, 1971. Per il nostro contesto storico cfr. il prezioso volume F. CHIAROTTO (dir.), *Aspettando il Sessantotto. Continuità e fratture nelle culture politiche italiane dal 1956 al 1968*, Accademia University Press, 2017.

¹¹⁶ V. FOA, *Sindacati e lotte operaie 1943-1973*, cit., pp. 229-230. Fu il CCNL delle 150 ore.

operaia»¹¹⁷. L'interlocuzione sulla riforma delle pensioni (l. 30 aprile 1969, n. 153) rappresentò una tappa storica (a) sia perché alcune delle relative disposizioni (l'estensione all'assicurazione invalidità e vecchiaia, nei limiti della prescrizione decennale del principio dell'automaticità delle prestazioni) si prestano ad essere lette come sostegno all'interpretazione la quale ritiene che l'art. 38 Cost. prescriva un sistema di sicurezza sociale finalizzato alla garanzia dei «mezzi adeguati alle esigenze di vita»¹¹⁸, (b) sia perché – ecco più direttamente l'ideologia del «nuovo sindacato» – la riforma elevò ad interesse pubblico quello del lavoratore di mantenere il tenore di vita raggiunto durante lo svolgimento dell'attività lavorativa. Non a caso tra le *issues* sindacali avanzate nella seconda tappa del 1975, dopo che era stato favorito il pensionamento d'anzianità nel pubblico impiego, giocò un ruolo di primo piano l'aggancio della perequazione automatica delle pensioni oltre che (come previsto nel 1969) all'indice dei prezzi al consumo, anche ai salari che causerà un aggravio pesantissimo sui conti pubblici (sia per la mancata correlazione tra contributi versati e prestazioni, sia per le età estremamente basse di pensionamento) per il quale il paese pagò nel 1992 con il governo Amato un prezzo altissimo.

Invero, proprio la l. n. 153 del 1969 abbandonò il modello fondato su un trattamento di base per tutti i cittadini anziani, con una integrazione differenziata a seconda della categoria merceologica di appartenenza dell'impresa in cui il lavoratore ha svolto la sua attività. Essa istituì inoltre le pensioni, rispettivamente, sociale e di anzianità e, soprattutto, mantenne le «situazioni di privilegio nel rapporto contributi-prestazioni per i lavoratori autonomi»¹¹⁹. Lo schema delle assicurazioni sociali, basato sull'«assunzione collegata della molteplicità di «rischi» contro l'obbligazione al pagamento dei contributi necessari per sostenere l'onere della prestazione», venne scalzato da un oneroso

¹¹⁷ Così ancora il neosegretario della FIM-CISL, in *Intervista*, cit.

¹¹⁸ In realtà, una delle voci più autorevoli in materia è nel senso che l'art. 38 Cost. non impone uno specifico modello di sicurezza sociale, «né vincola in maniera diretta la scelta degli strumenti tecnici da utilizzare per il perseguimento degli obiettivi sottesi all'accoglimento dell'idea della sicurezza sociale: la norma cioè ha carattere sostanzialmente «aperto»» (M. CINELLI, voce *Sicurezza sociale*, in *ED*, 1990, XLII°, Milano, p. 505).

¹¹⁹ M. REGINI, *I dilemmi del sindacato*, Bologna, 1981, p. 132 il quale commenta: «non viene modificato il sistema di finanziamento delle pensioni di queste categorie, che costituiscono la tradizionale base sociale della DC».

modello che invoca «la solidarietà di tutti i cittadini a favore di tutti i cittadini che versino in una situazione di bisogno»¹²⁰ in cui il rischio «rileva, ormai, soltanto come motivo che induce il legislatore (...) a predisporre una forma di tutela a favore dei soggetti che si vengano a trovare in situazioni di bisogno socialmente rilevante»¹²¹. Previdenza sociale e assistenza sono risultate da allora inestricabilmente legate da un unico disegno di protezione dei cittadini dal bisogno. Questo sistema – e con ciò siamo arrivati allo snodo critico di fondo del nostro Stato sociale – essendo finalizzato al mantenimento del tenore di vita tradisce l’idea della *social security* beveridgeiana la quale prevede che i benefici e le pensioni erogate dallo Stato sociale (dal cd. primo pilastro) siano d’importo minimo¹²², corrispondenti ai mezzi adeguati alle esigenze di vita (2° c. dell’art. 38 Cost.).

Gli effetti distorsivi di lungo periodo s’annidano, infine, nella stessa giurisprudenza costituzionale che impropriamente aggancia la questione dell’importo della pensione al principio della proporzionalità della retribuzione¹²³ che dovrebbe rimanere «assorbito in quello dell’adeguatezza ed è con questo incompatibile»¹²⁴.

Romani, visibilmente risentito, parlerà fin dall’inizio del processo concertativo in tema pensionistico di atteggiamento cinico da parte di chi, «avvalendosi della cultura» prospettava la possibilità di una «rapidità di cambiamento» che era fuori della portata del paese¹²⁵. Occorre anche specificare che il soggetto che venne chiamato al tavolo del Governo si sentiva, sospinto dalla forza ormai anche spirituale del “nuovo sindacato” che inizialmente fu talmente forte da illudere i suoi interpreti che la contemporanea convocazione sui tavoli del governo

¹²⁰ M. PERSIANI, *Considerazioni sulle motivazioni ideologiche dell’assistenza e della previdenza sociale e sulla loro evoluzione davanti all’idea della sicurezza sociale*, in *RIMP*, 1973, p. 419. Ma v. la più completa teorizzazione del modello in M. PERSIANI, *Il sistema giuridico della previdenza sociale*, Padova, 1960 rist. nel 2010 con un’ampia e (troppo) trionfale introduzione dell’a., *Cinquant’anni di un libro*, p. 1 ss. Condivisibilmente critico R. PESSI, *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, Padova, 2016.

¹²¹ M. PERSIANI, *Rischio e bisogno nella crisi della previdenza sociale*, in AIDLASS (a cura di), *Rischio e bisogno nella crisi della previdenza sociale*, Milano, 1985, p. 16.

¹²² V. ora l’interessante W. BEVERIDGE, *Progetti di pace in tempo di guerra*, in *Non mollare. Quindicinale post azionista*, 20 aprile, 2020, p. 26.

¹²³ V. da ultimo, anche per i richiami ai precedenti Corte cost. n. 250 del 2017.

¹²⁴ M. PERSIANI, *Ancora un tentativo non riuscito di individuare il principio costituzionale di sistema in materia di previdenza*, in *DLRI*, 2018, p. 173.

¹²⁵ M. ROMANI, *Il sindacalismo italiano ad una scelta*, cit., p. 294.

degli industriali, commercianti, degli artigiani, dei coltivatori diretti etc. fosse semplice «inchiostro di seppia»¹²⁶ versato per ingannare i predatori. I responsabili del sindacato non si resero probabilmente neppure conto che stavano partecipando alla costruzione di uno Stato sociale funzionale al consenso politico né invero la scienza economica dell'epoca includeva nelle sue ipotesi teoriche i costi ed i benefici politici che le alternative di politica economica comportavano.

Resta però fermo che il nuovo modo d'intendere il sindacato assecondò, fin dal suo esordio sulla scena politica, l'usuale logica di puro potere che non si fa carico – come pure dovrebbe accadere se la politica fosse intesa in senso alto, come realizzazione dei valori – dei limiti complessivi di sistema. L'obiettivo principale consisteva, anche per le confederazioni della triplice, nel mantenere e rafforzare la legittimazione del proprio potere politico. Si costrinse quindi lo Stato ad una «sistematica mediazione della conflittualità (...) con uso delle risorse specifiche» dello Stato stesso¹²⁷, ormai programmaticamente *in deficit*¹²⁸. Vero è che lo scambio politico con lo Stato non rispose, e non risponde neppure al giorno d'oggi, ad un principio generale quale è quello dei limiti del mercato, ma alla rivendicazione, di stampo individualistico, del presunto valore astratto (che si pensava misurabile con la teoria del plusvalore) del lavoro e cioè del principio a «ciascuno secondo il suo lavoro»¹²⁹. Con questa logica di rivendicazione unilaterale i cittadini, anche i molti rappresentati dal sindacato (che intorno al 1978-1979 raggiunge la quota storicamente più alta di rappresentati

¹²⁶ Così L. LAMA, *Una svolta sul ruolo del movimento sindacale*, in *Rinascita* del 22 maggio 1970, p. 3 da qui anche la precedente frase virgolettata. A. ACCORNERO, *Sindacato e rivoluzione sociale*, cit., p. 21 parlò, senza giri di parole, di «impreparazione socio-politica del sindacato nella gestione della previdenza».

¹²⁷ L. CAFAGNA, *La grande slavina*, cit., p. 42.

¹²⁸ Cfr. R. ARTONI, S. BIANCINI, *Il Debito Pubblico dall'Unità ad Oggi*, in P. CIOCCA, G. TONIOLO, *Storia Economica d'Italia*, Bari, 2004, pp. 269 ss.; M. FRANCESE, A. PACE, *Il debito pubblico italiano dall'unità a oggi. Una ricostruzione della serie storica*, Questioni di Economia e Finanza (Occasional papers) 2008: «la quarta fase di forte accumulazione di debito pubblico parte dopo il minimo registrato nel 1963-1964, quando l'incidenza del debito riprende a salire rapidamente. Di particolare intensità è la crescita degli anni ottanta, in seguito alla quale l'incidenza del debito pubblico si riporta su livelli analoghi a quelli della fine degli anni novanta dell'ottocento (massimo storico fino a quel momento escludendo il debito estero connesso alla prima guerra mondiale)».

¹²⁹ G. SARTORI, *Democrazia. Cosa è*, Milano, 1993, pp. 227-228.

iscritti rispetto ai lavoratori attivi: uno su due¹³⁰), giustificarono i trasferimenti, sotto specie di debito pubblico iper-remunerato¹³¹, mentre soprattutto i cittadini rappresentati dal sindacato pretendevano di mantenere l’occupazione nelle aziende anche quando queste erano in uno stato conclamato di crisi¹³². Sia chiaro che anche gli imprenditori rappresentati dalla Confindustria parteciparono attivamente al tavolo della spesa pubblica in *deficit*, interessati, come e più di prima, a socializzare i loro costi (a fronte, ovviamente della privatizzazione dei profitti).

b) Fin dal 17 marzo la Conferenza unitaria FIM, FIOM, UILM a Genova, in occasione dell’approvazione della piattaforma contrattuale, sancì quello che Mancini chiamò l’«uso sindacale dei delegati»¹³³ riconoscendo nei consigli di fabbrica la struttura di base del sindacato. Questa decisione esprimeva, come noto, due significati di politica sindacale. L’uno rivolto alle organizzazioni nazionali che non solo a livello confederale ma anche a quello categoriale ragionavano ancora secondo un impianto associativo. L’altro era rivolto verso il basso nel senso che la decisione assecondava pienamente la pressione proveniente sia dall’interno della fabbrica sia dalla forte partecipazione, anche studentesca, ai cortei e alle manifestazioni di piazza che si registrarono nei giorni di sciopero. Infine, la commistione tra soggetti associativi (i sindacati) e strutture elettive aperte anche ai non associati¹³⁴ rappresenterà la croce e la delizia della dottrina di diritto sindacale che distinse peraltro subito tra riconoscimento «discendente», quale proprio

¹³⁰ Cfr. anche per la relativa letteratura, il prezioso libretto di I. REGALIA, *Quale rappresentanza*, cit., pp. 44 ss.

¹³¹ È la nota tesi di F. MODIGLIANI, *Perché è diminuito il saggio di risparmio in Italia*, in AA.VV., *Istituzioni e mercato nello sviluppo economico. Saggi in onore di Paolo Sylos Labini*, Bari, 1990, pp. 133-35.

¹³² L. LAMA, *Lavoratori stringete la cinghia*, cit.

¹³³ F. MANCINI, *Lo statuto dei lavoratori dopo le lotte operaie del 1969*, pubblicato dapprima in *PD*, 1970, pp. 57 ss. e poi in ID., *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, 1976, da cui cito e quindi p. 207.

¹³⁴ Sulla mancata richiesta della previa iscrizione al sindacato insiste B. TRENTIN, *Da sfruttati a produttori*, cit., p. 275 che in realtà ammette poi che si avverò piuttosto il processo opposto della istituzionalizzazione del delegato come dimostrò l’accentramento crescente dell’uso dei permessi sindacali utilizzati per distaccare «stabilmente al di fuori delle aziende dirigenti che finiscono con il perdere ogni contatto con il gruppo che li ha eletti» (p. CXIV).

organo, da parte della struttura associativa territoriali dei delegati (e, quindi, dei consigli di fabbrica) così come delle stesse assemblee (costruzione in cui il fondamento dei poteri contrattuali dei nuovi soggetti «rimane saldamente collocata nell'ambito dell'associazione») e prevalenza, invece, di un atteggiamento autonomo di «rottura del metodo associativo» e di rivendicazione di un proprio originario potere che dovrebbe, invece, indurre a parlare «di organi deliberanti del “nuovo sindacato”»¹³⁵ o, come preferì esprimersi un altro filone di pensiero, della stessa classe operaia¹³⁶.

Considero emblematico che un dirigente FIOM di Torino dell'epoca riconosca la grande difficoltà che aveva il sindacato nel costruire le stesse piattaforme rivendicative per il fatto che «la ricostruzione delle reali condizioni di lavoro avveniva nelle discussioni alle porte, di corsa, o nelle leghe: ma sempre di corsa, perché a casa dovevano tornare i lavoratori». Egli mette anche in rilievo la professionalità che era richiesta e che fu acquisita grazie – torna la tipica retorica sindacale – «a quindici anni di una ricerca appassionata e puntigliosa condotta da fior di tecnici, scienziati, intellettuali» che ribaltarono «le impostazioni della Medicina in tema di prevenzione»¹³⁷. Qui si inserisce il ruolo di più lungo periodo dei teorici di origine sindacale del neocapitalismo¹³⁸ che ebbe il merito di mettere al centro «l'operaio come soggetto con-

¹³⁵ T. TREU, *L'organizzazione sindacale*, I, *I soggetti*, Milano, 1970, p. 211-216 in cui alla nt. 65 nega la possibilità di riconoscere il passaggio da un ordinamento sindacale ad un ordinamento di classe.

¹³⁶ G. GHEZZI, *Osservazioni sul metodo dell'indagine nel diritto sindacale*, in *RTDPC*, 1970, p. 407 ss. e poi in ID., *Dinamiche sociali, riforma delle istituzioni e diritto sindacale*, Torino, 1996, da cui cito e, quindi, p. 189.

¹³⁷ P. FRANCO, *Torino Mirafiori, 1969. C'era una volta la lotta operaia (2/3)*, in *Sbilanciamoci.info*.

¹³⁸ V. FOA, *Il neocapitalismo è una realtà*, in *MO*, 5/1957, poi ripubblicato in ID., *La cultura della CGIL. Scritti e interventi. 1950-1970*, Torino, 1984, pp. 41 ss.; il dibattito sul controllo operaio è riproposto ora in *Il dibattito sul controllo*, Milano, 2019; v. comunque anche almeno R. PANZIERI, *Sull'uso capitalistico delle macchine nel neocapitalismo*, in *QR*, 1/1961, pp. 53 ss. Sulla complessità di quella stagione, e per ulteriori indicazioni oltre ai due testi *cult* citati v. F. LORETO, *La sinistra socialista operaista e la questione sindacale*, in E. BARTOCCI, C. TORNEO, *I socialista e il sindacato. 1943-1984*, 2017, pp. 149 ss. Merita di essere ricordata anche la testimonianza dello stesso V. FOA in *Passaggi*, cit., p. 29 sulle reazioni al suo articolo: «fui duramente attaccato dalla stampa economica comunista. Ma in poco tempo il fronte culturale marxista fu rotto, in primo luogo nel sindacato, nella nostra CGIL. Continua a pensare oggi che quelle mie, nostre, posizioni erano giuste».

creto» e non, invece, come pura categoria astratta come fecero autori quali Tronti o Asor Rosa e come, soprattutto, riteneva quella parte della sinistra che era egemonizzata dal PCI, dominato da «elucubrazioni che cambiavano il significato della teoria per adattarla ai fatti»¹³⁹.

Svolte queste premesse che valorizzerò più avanti quando mi soffermerò ex professo sull’ideologia del “nuovo sindacato”, le richieste molto “concrete” avanzate per il contratto collettivo alla Mirafiori vengono così descritte:

«una regolamentazione del lavoro in linea, nella quale fosse assicurato il rapporto tra la produzione da fare e i lavoratori presenti, la presenza di un numero di sostituti in grado di garantire a tutti la possibilità di staccarsi dalla linea per andare al gabinetto, la necessità di calcolare con precisione le pause dovute a fermate tecniche (interruzione della corrente, mancata alimentazione della linea, eccetera), in modo che i capisquadra non potessero in alcun modo costringere i lavoratori a recuperare la produzione persa non per loro responsabilità. E soprattutto si trattava di imporre in ogni squadra, la presenza di un operaio – il delegato, appunto – che facesse valere questi elementari diritti».

Uno sciopero interno – «senza la scusa di picchetti o altro» – che coinvolse, oltre a quelli delle presse e della sala prove, gli 8000 lavoratori delle ausiliarie «in massima parte addetti alla manutenzione e distribuiti quindi su tutti gli impianti dello stabilimento», poi un secondo sciopero sempre interno e già si arriva all’accordo per sala prova, presse e ausiliarie il 23 maggio 1969 «dopo solo 10 giorni: davvero un primato, con la sostanza delle cose che avevamo chiesto, cioè abolizione del capolavoro, perequazione dei superminimi per anzianità, rotazione della notte ogni 5 settimane e 2^a categoria per la sala prova». Ma diamo nuovamente la parola al dirigente della FIOM dal cui racconto già ho espunto la citazione precedente sulla piattaforma:

«Il terremoto sulle linee, specie in carrozzeria, scoppia comunque. E siamo arrivati agli inizi di giugno 1969. Le piattaforme sono tante, almeno 20-25 oltre quella unitaria del sindacato. Si chiede moltissimo. La 2^a ca-

¹³⁹ V. FOA, *Passaggi*, cit., pp. 115 e 40. Occorre evitare i giudizi unilaterali perché indubbiamente il movimento degli studenti giocò un ruolo importante: v. per quanto riguarda i fatti alla FIAT, A. PANTALONI, 1969. *L’assemblea operai studenti. Una storia dell’autunno caldo*, Roma, 2020.

tegoria per tutti, 50 lire di aumento sui superminimi, 50 lire sulla paga base, e tante altre cose che non vale la pena di ricordare. Nel frattempo, davanti a Mirafiori era arrivato di tutto. (...) Per ciascuna porta, in Carrozzeria, passavano 5.000 operai, metà in entrata e metà in uscita. In Meccanica diciamo sui 4.000. (...) L'attacco al sindacato e alla richiesta di regolamentazione del lavoro in linea con la conquista del delegato in ogni squadra era portato con grandissima violenza: "Il nostro delegato è il corteo", "Delegato bidone" erano le cose più gentili che ci dicevano tutti i gruppi. (...) ¹⁴⁰».

Si giunge per questa via, al contratto collettivo firmato il 26 giugno 1969 dall'Unione Industriale di Torino in rappresentanza delegata ed assistenza della società per azioni Fiat e dai sindacati provinciali di Torino Fim-Cisl Fiom-Cgil Fismic¹⁴¹-Sida Uilm Uil¹⁴². Nel regolamento sulle linee di montaggio meccanizzato s'istituì anche un soggetto (il comitato di linea composto da un membro di commissione interna per ciascuna organizzazione sindacale firmataria più una serie di esperti individuati tra i lavoratori, nella misura di uno ogni mille operai per ciascuna organizzazione sindacale) che aveva il compito di controllare l'applicazione della regolamentazione delle linee di montaggio. Nacquero in quell'occasione i cd. delegati (poco più del 60% dei quali era iscritta ad uno dei sindacati presenti in azienda), infatti, i soggetti sindacali firmatari decisero: (a) di far eleggere i 112 esperti, (b) di farlo su una scheda aggettivata come bianca perché non vi doveva comparire nessuna proposta nominativa o di lista sindacale¹⁴³ (il modello sarà replicato per tutta la categoria a partire dalla seconda conferenza unitaria dei metalmeccanici FIM-FIOM-UILM del 7-8 marzo del 1971¹⁴⁴) e,

¹⁴⁰ P. FRANCO, *Torino Mirafiori, 1969. C'era una volta la lotta operaia* (2/3), cit.

¹⁴¹ Federazione italiana sindacati metallurgici cristiani.

¹⁴² Si può leggere in *Metalmeccanici – Fiat: Accordo, 26 giugno 1969*, consultabile al sito *Olympus.uniurb.it*.

¹⁴³ Per il fac-simile della scheda v. E. PUGNO, S. GARAVINI, *Gli anni duri alla Fiat. La resistenza sindacale e la ripresa*, Torino, 1974, p. 154 al quale rinvio per una più completa documentazione delle vicende di cui al testo.

¹⁴⁴ FIM-CISL, FIOM-CGIL, UILM-UIL, *Seconda conferenza unitaria dei metalmeccanici – Documentazione su delegati e consigli di fabbrica*, Roma, 1973; *Il lavoratore metalmeccanico*, marzo 1971, p. 9; A. TOGNONI, *Verso un nuovo sindacato*, in *Sindacato italiano*, giugno 1971, p. 401 ss. Sulla prima esperienza dei delegati v. R. AGLIETTA, B. BIANCHI, P. MERLI BRANDINI, *I delegati operai – Ricerca su nuove forme di rappresentanza operaia*, Roma, 1970.

infine, (c) che tutti i lavoratori, oltre a poter essere eletti, potevano poi partecipare alle elezioni stesse nel proprio collegio.

In settembre, all’apertura della vertenza per il CCNL i sindacati nazionali di categoria decisero di far eleggere delegati anche nelle altre squadre dello stabilimento oltre a quelle addette al montaggio; nasce in quel periodo la prassi di individuare in assemblea i vari collegi elettorali in ragione del tipo di attività svolta e delle relative condizioni di lavoro poi designati come gruppi omogeni. I delegati si riunivano in un consiglio che nel gergo sindacale di Mirafiori prese il nome di *consigliione* ed era formato di ben 800 delegati i quali peraltro non potendo (ancora) fruire di locali interni e di permessi (poi anche retribuiti) sindacali si riunivano il sabato pomeriggio alla fine del primo turno. Ai cancelli della Fiat s’agitavano anche varie componenti del movimento studentesco. Il meno incisivo era Lotta Continua che contestò anche la scelta sindacale – condivisa invece dai CUB e dal collettivo Lenin – dell’elezione dei delegati di reparto alla Fiat coniando lo slogan siamo tutti delegati¹⁴⁵. Carniti riferì al *Manifesto* di aver incontrato un militante di *Lotta continua* «che voleva convincermi che se si chiedevano 150 lire all’ora anziché 75 saltava il sistema»¹⁴⁶.

c) Sulla contrattazione collettiva nazionale del settore metalmeccanico mi limito a richiamare solo pochi episodi che più direttamente

¹⁴⁵ Lo *Statuto* venne considerato da questo gruppo studentesco come regalo di Natale della borghesia e ribattezzato come *Statuto di diritti dei sindacati*, in *Lotta continua* del 6 dicembre 1969, p. 3. Si trattò di polemiche che riecheggiavano quelle molto più antiche in paesi più precoci del nostro paese, in cui gruppuscoli, d’origine sostanzialmente romantica, lottarono in nome della dicotomia “contrattazione del salario e dell’orario”/ “conflitto per il controllo del processo di produzione”, condannando la prima perché accettava pur regolato lo sfruttamento (Z. BAUMAN, *Memories of Class. The Pre-history and After-life of Class*, London-Boston, Routledge & Kegan Paul, 1982, trad. it. *Memorie di classe. Preistoria e sopravvivenza di un concetto*, Torino, 1987). È una contestazione che ritorna ciclicamente nella misura in cui il diritto del lavoro non ha mai negato ma solo bilanciato la libertà d’iniziativa economica. La versione più alta di tale orientamento fu, a mio parere, il testo di E. COLLIN, R. DHOQUOIS, P.H. GOUTIERRE, A. JEAMMAUND, G. LYON-CAEN, A. ROUDIL, *Le droit capitaliste du travail* Grenoble, 1980; da noi il più sottile è stato M.G. GAROFALO, *Un profilo ideologico del diritto del lavoro*, in *Studi in onore di Gino Giugni*, I, Bari, 1999, p. 453 ss. alla cui lettura si può accompagnare M. BARBIERI, *Rileggendo Un profilo ideologico del diritto del lavoro di M.G. Garofalo*, in *LD*, 2009, pp. 105 ss.

¹⁴⁶ P. CARNITI, Intervista su *Sindacato e Politica*, su *Il Manifesto*, maggio 1970, p. 14.

si correlano alla mia analisi che si mantiene sul piano – non mi stanco di ripeterlo – di ciò che influì sulle teorie giuridiche e, quindi, non ha bisogno di entrare troppo nel dettaglio del confronto tra il CCNL del 1969 e le disposizioni del titolo III° della l. n. 300. Premetto però che fino all'accordo con la Confindustria del 18 marzo del 1959 (ma gli effetti divennero efficaci solo con il 1° luglio del 1962), a livello di categoria il modello di contrattazione collettiva replicò in un certo senso il modello tedesco perché il paese era distinto in 14 zone nelle quali si applicavano livelli retributivi diversi in connessione al differente costo della vita. Tra la zona in cui il salario era maggiore e quella in cui il salario era minore la distanza poteva essere anche del 29%. È vero che l'accordo interconfederale del 2 agosto 1961 dimezzò il numero di zone in modo tale che la forbice tra i salari passasse dal 29% al 20%. Restò però la disomogeneità di fondo. Tutto questo per dire che la centralità "politico-economica" delle strutture nazionali delle federazioni categoriali rappresentò l'esito di un processo storico molto più graduale e ravvicinato nel tempo di quanto si sia generalmente portati a pensare. È sintomatico, ad esempio, che il responsabile organizzativo della FILCA-CISL, ancora agli inizi degli anni ottanta, affermava che esistevano «più modelli sindacali» all'interno della categoria e che non esisteva ancora un bilancio unificato e che le casse edili applicavano in modo differenziato le stesse disposizioni del CCNL¹⁴⁷. Le categorie industriali che chiuderanno i loro CCNL nel biennio 1969-70, erano insomma ancora *in fieri* e, per quanto furono trainanti nell'affermare il modello conflittuale d'azione sindacale prefigurato dall'art. 28 dello *Statuto* non potevano (ancora) essere prese a riferimento dall'art. 19 dello *Statuto* stesso che serviva per legittimare l'attore nazionale che si confrontava con i Governi.

Non avrebbe qui senso riprendere per l'ennesima volta i passaggi emblematici delle trattative, salvo richiamare alla mente il ruolo fondamentale che giocarono, dinnanzi ad una Confindustria divisa come non mai tra rappresentanti della grande e della piccola impresa (nel 1971, fu istituita FEDERMECCANICA), da una parte, il Ministro del lavoro Donat-Cattin e, dall'altra, l'avanzata parlamentare dello *Statuto*. Il comportamento del primo, di sostegno all'idea programmatica del nuovo sindacato, di cui è parte il sostegno sindacale contenuto nel-

¹⁴⁷ Cfr. l'intervista ad Angelo Piazza in B. MANGHI, *L'organizzazione sindacale*, cit., pp. 79 ss.

lo *Statuto*, indusse, dopo che il 9 dicembre si era chiusa la vertenza con l'Intersind, Angelo Costa ad inviare una lettera di censura al presidente del Consiglio Rumor¹⁴⁸. Donat-Cattin si comportò più come arbitro che come conciliatore tanto che congelò, per così dire, la premessa del CCNL dei metalmeccanici sulla base di un'interpretazione conforme al comportamento successivo delle parti (aziendali). Giuliano Cazzola ha commentato che «in un contratto collettivo entrò una clausola che doveva essere intesa in maniera completamente diversa da come risultava dalla lettura testuale della norma»¹⁴⁹. Da parte sua, l'avanzata parlamentare dello *Statuto*, rese «inutile qualsiasi proposito di resistenza da parte della delegazione dei datori di lavoro» sulle rappresentanze sindacali aziendali e sul diritto all'assemblea¹⁵⁰.

Il proseguo parlamentare della riforma, così come la conclusione delle trattive per il CCNL dei metalmeccanici del settore privato furono comunque segnati dal terribile attentato di piazza Fontana del giorno dopo. Dopo la celebrazione del funerale delle vittime, le tre confederazioni indirono uno sciopero generale di tutta l'industria per quattro ore per il 19 dicembre che fu però revocato perché il 21 anche la Confindustria firmò il CCNL:

«i contenuti del rinnovo contrattuale sfioravano l'incredibile: 65 lire di

¹⁴⁸ Nella lettera si legge che «è la libertà sindacale che è venuta a mancare. Non vi è libertà sindacale quando è consentito qualsiasi sopruso e violenza in nome di un abuso del diritto di sciopero anche a scapito del diritto al lavoro. (...) «Non vi è libertà sindacale quando aziende statali che rappresentano una minoranza nel settore, stipulano e per di più su pressioni politiche, contratti collettivi che rendono praticamente impossibile anche ai sindacati dei lavoratori, di stipulare contratti differenti che pur sarebbero giustificati da differenze obiettive. (...) «Non vi è libertà sindacale quando il governo, a mezzo del ministro del Lavoro, interviene nella controversia dichiarando di non poter essere imparziale».

¹⁴⁹ L'operato del Ministro fu difeso, come noto, da G. GIUGNI, F. MANCINI, *Movimento sindacale e contrattazione collettiva*, in FLM (a cura di), *Potere sindacale e ordinamento giuridico*, Bari, 1972, p. 104 con lo strumento dell'interpretazione del contratto collettivo. Fuori bersaglio fu il rilievo di «mera» politica del diritto di L. MENGONI, *Il contratto collettivo nell'ordinamento giuridico italiano*, JUS, 1975, p. 247 ss., poi in ID., *Diritto e valori*, Bologna, 1984, p. 238, nt. 24 che questa difesa poggiava sull'assunto che il contratto è regolato per una parte (gli imprenditori) dal «diritto borghese» dello Stato che è ispirato dal principio *pacta sunt servanda* e, per l'altra (il sindacato) dal «diritto rivoluzionario di classe», che considera quel principio una mistificazione.

¹⁵⁰ G. GIUGNI, *L'«autunno caldo» sindacale*, cit., p. 17.

umento salariale in misura fissa e uguale per tutti; una gigantesca riduzione dell'orario (in taluni settori si trattò di ben 4 ore) comunque all'interno della durata del contratto; una netta purificazione di taluni delicati istituti normativi (ad esempio: il trattamento economico della malattia, la durata delle ferie); un robusto pacchetto di diritti sindacali, un capitolo essenziale che praticamente nasceva in quei tempi. Le assemblee di ratifica furono un'apoteosi»¹⁵¹.

6. Ideologia del “nuovo sindacato” e formula dei “diritti individuali ad esercizio collettivo”

Con il nuovo anno il ddl Brodolini sullo *Statuto*, che «non fu certamente accolto con entusiasmo dal Senato, perché la cultura giuridica e politica sottesa al disegno di legge apparve a molti senatori troppo avanzata»¹⁵², imboccò il rush finale. Nelle battute conclusive in Parlamento Donat-Cattin, rintuzzò con forza i rilievi, «mossi anche dai banchi della maggioranza, circa la scarsa importanza che avrebbe il provvedimento»; «come sempre capita in occasione di siffatti mutamenti» – osservò il Ministro – chi critica sposa «una posizione sbilanciata in senso opposto»¹⁵³. Vero è che la già considerata svolta privatistica che Dossetti aveva impresso alla concezione cislina della tutela sindacale¹⁵⁴

¹⁵¹ G. CAZZOLA, 1969: *l'autunno “caldo” della contrattazione collettiva*, in *Bollettinoadapt.it*.

¹⁵² Le parole citate sono del presidente della Commissione che preparò il ddl – G. GIUGNI, *La memoria di un riformista*, a cura di A. Ricciardi, Bologna, 2007, pp. 80-81 – la quale era composta da Giuseppe De Rita, Antonino Freni, Antonio d'Harmant François, Giuseppe Federico Mancini, Giuseppe Pera, Ubaldo Prosperetti, Luciano Spagnuolo Vigorita, Giuseppe Tamburrano e Luciano Ventura. Mancava l'esperto vicino alle posizioni della CISL (M. GRANDI, *Gino Giugni e l'esperienza associativa*, cit., p. 312; eccessiva mi sembra la qualificazione dei commissari come sherpa di A. PAROLA, *Quando l'operaio diventa cittadino*, cit., p. 5) che era peraltro paralizzata al bivio tra sindacato nuovo e nuovo sindacato.

¹⁵³ Così il Ministro in aula alla Camera il giorno dell'approvazione in *Lo statuto dei lavoratori. Progetti di legge e discussioni parlamentari*, Roma, 1974, p. 967 che è un testo preziosissimo per ricostruire tutto il dibattito parlamentare (altra documentazione preziosa si può leggere in appendice a A. PAROLA, *Quando l'operaio diventa cittadino*, cit., pp. 101 ss.; sempre utile è infine accompagnare queste letture con la consultazione di A. RICCIARDI, *Il processo di formazione dello Statuto dei lavoratori*, in T. TREU (a cura di), *L'uso politico dello Statuto dei lavoratori*, Bologna, 1975, p. 64).

¹⁵⁴ G. P. CELLA, *L'incontro con una cultura sindacale inattesa*, in M. COLOMBO, R. MORESE (a cura di), *Pensiero, azione, autonomia*, cit., p. 319 laddove accenna all'«opposi-

aveva subito una sorta di dogmatizzazione aderente alla posizione del giuslavorista Mario Grandi: «in ogni intervento legislativo, per quanto animato da spirito promozionale, vi sono potenzialità regolatrici e, quindi, limitatrici, congenite alla funzione stessa della tecnica adottata, le quali possono, nella pratica, non solo annullare il beneficio di eventuali vantaggi, ma anche incidere negativamente sui processi stessi di esplicazione dell'autonomia collettiva»¹⁵⁵. È una posizione che tornerà in auge – ma solo in parte e comunque in senso strumentale alla logica del realismo politico – a partire dalla fine della segreteria di Marini.

Il 14 maggio del 1970, la Camera approvò in via definitiva – con il voto favorevole di 217 deputati della Democrazia Cristiana, dei Socialisti, dei Repubblicani e dei Liberali – lo *Statuto*. Solo 10 furono i voti contrari. Si astennero sia i neo-fascisti che, soprattutto, il PCI. Quest'ultimo perché lo *Statuto* non rappresentava «una svolta (...) ma soltanto un passo avanti» giacché lasciava indietro i lavoratori delle «piccole aziende», non prevedeva sanzioni contro le serrate e non consentiva le assemblee per questioni puramente politiche¹⁵⁶. Si trattò, invero, della prima di una lunga serie di scelte dettate, più che da una concezione legalista del diritto, da meri calcoli politici che portarono il PCI ad aumentare progressivamente i voti fino ad arrivare allo storico 33,8% del 1976. Seguirono, come noto, dapprima gli anni deludenti del compromesso storico e poi, dopo la rottura della solidarietà nazionale, l'eccesso nel verso opposto. Il PCI rincorse in modo pressoché incondizionato la conflittualità sociale e Berlinguer «andò a darsi fuoco

zione mostrata da non marginali componenti della CISL nei confronti dello *Statuto*». Sul ruolo decisivo di Donat-Cattin rispetto ad una CISL riottosa a causa della posizione critica di Mario Romani e Vincenzo Saba, v. P. CARNITI, in P. FELTRIN, «Una vita senza rimpianti». *Un profilo di Pierre Carniti nel suo tempo*, in *Pensiero, Azione, autonomia*, cit., p. 50; più in generale, v. poi G. AIMETTI, *Fuori dal coro. Carlo Donat-Cattin. Dal sindacato allo Statuto dei lavoratori (1948-1970)*, Roma, 2000.

¹⁵⁵ *Osservazioni critiche sulla proposta di una legislazione sindacale di “sostegno”*, Intervento al Convegno AISRI a Castelfusano, 12-13 ottobre 1968 che si può ora leggere in G. GRAZIANI, *La natura precaria della libertà sindacale*, Bologna, 2019, pp. 18 ss.; v. poi anche M. GRANDI, *Gino Giugni e l'esperienza associativa della CISL*, in *DLRI*, 2007, p. 314.

¹⁵⁶ Così Giuliano Pajetta nelle dichiarazioni finali di voto in *Lo statuto dei lavoratori. Progetti di legge e discussioni parlamentari*, cit., pp. 1008-1010. Rammento che ai sensi del 2° c. dell'art. 20 «le riunioni (...) sono indette (...) con ordine del giorno su materie di interesse sindacale e del lavoro (...)». Sull'interferenza del PCI sull'azione sindacale, giustificata *more solito* dalla democrazia diretta, v. la sintesi ben riuscita di G. CAZZOLA, *C'eravamo tanto amati*, Milano, 2001, pp. 48-49.

come un guru vietnamita davanti ai cancelli della Fiat»¹⁵⁷. Un atteggiamento che *ex post* fu stigmatizzato dallo stesso Trentin¹⁵⁸.

Ora, qui interessa indagare quanto l'ideologia del "nuovo sindacato" abbia influito sullo *Statuto*¹⁵⁹. È arcinoto come andò a finire con l'unità. Nel giugno del 1969 la CGIL concluse il suo VII° Congresso nazionale che si tenne a Livorno, decidendo il divorzio tra incarichi sindacali e mandati parlamentari nonché l'irreversibilità della politica dell'unità organica¹⁶⁰. La CISLi visse uno dei suoi periodi più tormentati. Credettero nell'unità organica, soprattutto, le categorie industriali, la UIL si spaccò e si ricompattò. Ma alla fine non se ne fece, come noto, nulla di definitivo. Si tornò alla specificità italiana di un pluralismo sindacale sbilanciato in senso confederale¹⁶¹ sebbene, per non rinunciare all'apertura formale al delegato ed ai consigli di fabbrica come istanza di base, si firmò il Patto di federazione delle tre Confederazioni. Sta di fatto che oggi tutti ammettono che quel Patto segnò la vittoria dei «grandi apparati a tempo pieno» e dei loro con-

¹⁵⁷ L. CAFAGNA, *La grande slavina*, cit., p. 94.

¹⁵⁸ Così Trentin in A. CARIOTI, *Quanti padri per uno Statuto*, in *Corsera* del 13 maggio 2010, p. 41.

¹⁵⁹ Il mio discorso prescinde dall'ambito pubblico che sopraggiunse in un successivo momento vivendo questioni istituzionali complesse che vengono ripercorse da M. RUSCIANO, *Organizzazione pubblica e contrattualizzazione dei rapporti di lavoro*, in *DP*, 2008, pp. 64 ss. e P. CERBO, *L'organizzazione dei pubblici uffici "in forma privatistica" a vent'anni dalla privatizzazione*, in *ADL*, 2015, pp. 337 ss.

¹⁶⁰ La drammaticità di quel congresso in cui il segretario generale Novella andò in minoranza è stata efficacemente rappresentata da uno scritto del 16 novembre 2018 di Carlo Ghezzi che si può leggere in *Ildiariodellavoro.it*; lo scritto nasce in occasione della morte di Aris Accornero che fu, come noto, il più stretto collaboratore di Novella e che, ricorda Ghezzi, «fino alle ultime occasioni nelle quali ho avuto l'opportunità di discuterne con lui ha seguito a riconfermarmi le sue riserve in merito alle possibilità di condurre a compimento in quegli anni ormai lontani un credibile processo di unità sindacale; ha seguito a sostenere che Novella aveva avuto ragione e che la storia ha riconosciuto che le perplessità da lui espresse si sono dimostrate più che mai fondate, a differenza degli sbocchi generosamente indicati da Lama e da Trentin che si sono invece rivelati irrealistici».

¹⁶¹ Di unità possibile all'interno delle categorie parla S. BENVENUTO in A. FORBICE, *La federazione Cgil, Cisl, Uil fra storia e cronaca (inchiesta sul movimento sindacale)*, Verona, p. 371 che resta il miglior testo per chi vuole farsi rapidamente un'idea sul tema e sui suoi sviluppi istituzionali noti come Firenze1, 2 e 3. Ma la questione è storicamente molto dibattuta: i fimmiani tendono ad intravedere la causa principale nel legame che sussisteva tra la CGIL e il PCI (così in relazione a Bruno Trentin, Domenico Pecorella in B. MANGHI, *L'organizzazione sindacale*, Roma, 2007, p. 74).

solidati equilibri¹⁶² e al suo interno – disse fin dal 1974 lo smalziato Foa – il governo disponeva «praticamente di un diritto di veto»¹⁶³. La divisione emerse plasticamente nella polemica della seconda metà degli anni settanta sulla determinazione dei collegi elettorali dei delegati che penalizzavano la minoranza socialista della CGIL. Fu la conferma che anche l’ottica dell’azione del „nuovo sindacato“ era di tipo *top down*. Il fatto che la rappresentatività fosse solo presunta (v. *infra* § 7.1) trasformò ben presto il relativo criterio di legittimazione dal basso in una garanzia dello spazio vitale di apparati calati dall’alto. Apparati sempre più istituzionalizzati intorno ad un meccanismo di legittimazione – il congresso – «che, anche quando vi è il maggiore sforzo di coinvolgere i lavoratori, registrano un margine molto ristretto di partecipazione alle assemblee di base». La rappresentatività reciproca tra le Confederazioni investì, inoltre, la stessa azione dei delegati «chiamati più ad una verifica di coerenza con gli orientamenti e le decisioni dei livelli superiori, che a una interpretazione autentica delle necessità e delle istanze espresse dai loro rappresentati»¹⁶⁴.

Le modifiche più durevoli si ebbero, invece e questo è il punto che qui più interessa, proprio a livello dottrine giussindacali. Il sindacato, come vedremo acquistò, definitivamente la soggettività giuridica e poteri in proprio (contratto collettivo), mentre la legittimazione dal basso venne, se così si può dire, trasferita a livello formale o aprioristico. Furono, infatti, considerati a titolarità individuale vicende che non potevano venire in essere senza l’azione collettiva del sindacato. Quest’ultimo venne presentato come servente un’identità collettiva (classe) che il singolo già possedeva *iure proprio*. Il problema della legittimazione conquistata attraverso l’iscrizione fu, per così, messa in ombra o comunque in secondo piano. La forza del sindacato veniva automaticamente con l’esercizio dei suoi poteri. *Ex post* si parlò, come vedremo, di rappresentatività presunta (v. *infra* § 7.1). Comunque sia, esso godette della situazione di privilegio dell’“organamento” di classe.

Ma vediamo in questo e nei successivi §§ 7, 7.1., 7.2 e 8, quali sono i singoli punti critici del diritto sindacale italiano ai quali alludo quando parlo di influsso dell’ideologia del “nuovo sindacato”. La prima

¹⁶² B. MANGHI, *Interno sindacale*, Roma, 1996, p. 32.

¹⁶³ In *PS*, 3/1974, p. 74.

¹⁶⁴ I passi citati sono in S. GARAVINI, *Il nodo è la democrazia*, in *Rinascita*, 4 marzo 1983, n. 9, pp. 8-9.

innovazione dottrinale attiene alla categoria del diritto individuali ad esercizio collettivo¹⁶⁵. Scrisse Giugni nel 1969 nel suo manuale (che già conteneva in appendice la proposta di legge sullo *Statuto*): i «soggetti dell'autonomia collettiva sono gli individui (Flammia). La titolarità dell'autonomia collettiva, sebbene a una prima analisi possa ritenersi imputabile al gruppo che tutela un tipico interesse collettivo, appartiene in realtà ai singoli lavoratori o datori di lavoro: l'aspetto collettivo di questa forma di autonomia si specifica nel momento dell'esercizio. Può perciò parlarsi di titolarità individuale, in quanto potere attribuito all'individuo, con esercizio in forma collettiva»¹⁶⁶. Dopo lo *Statuto*, è Treu a sostenere, richiamandosi alla «migliore dottrina», che nella l. n. 300 del 1970 esistono «posizioni giuridiche elementari (libertà, attività sindacale e sciopero), la cui titolarità è dalle stesse norme riferita inequivocabilmente ai singoli lavoratori»¹⁶⁷. Nello *Statuto*, questa teoria si trova accolta nella relevantissima disposizione dello *Statuto* che tocca l'istituto per eccellenza di legittimazione delle organizzazioni sindacali dal basso: l'art. 20 ai sensi del quale «i lavoratori hanno diritto di riunirsi (...). Le riunioni (...) sono indette, singolarmente o congiuntamente, dalle rappresentanze sindacali aziendali nell'unità produttiva (...)». Questa formulazione in cui il diritto soggettivo è senza ombre di dubbio incentrato sui singoli proposta risale alla Commissione consultiva istituita dal Ministro Brodolini e presieduta da Giugni¹⁶⁸ e può dirsi condivisa dalla stessa Corte cost.¹⁶⁹. Come si vedrà nel § 8, nella categoria dei diritti individuali ad esercizio collettivo fu poi fatto rientrare, come noto, anche il diritto soggettivo di sciopero che lo *Statuto* per la prima volta richiama in modo espreso a fini civilistici nel formante legale. Avviene all'art. 15, («è nullo qualsiasi patto od atto diretto a (...) recargli altrimenti pregiudizio a causa (...) della sua partecipazione ad uno sciopero») ed all'art. 28 che consente, come noto,

¹⁶⁵ Sull'ascesa di questa teoria nel corso del decennio precedente allo *Statuto*, v. G. F. MANCINI, U. ROMAGNOLI, *Introduzione*, in G. F. MANCINI, U. ROMAGNOLI (a cura di), *Il diritto sindacale*, Bologna, 1971, p. 22.

¹⁶⁶ G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Bari, 1969, p. 53.

¹⁶⁷ T. TREU, *Condotta antisindacale e atti discriminatori*, Milano, 1974, p. 18.

¹⁶⁸ La relazione finale scritta da Giugni può leggersi ora in A. PAROLA, *Quando l'operaio diventa cittadino*, Roma, 2016, pp. 235 ss. e pp. 244-245 per la formulazione delle disposizioni sull'assemblea.

¹⁶⁹ Nell'ordinanza 16 maggio 1995, n. 170 (rel. Mengoni) si afferma che «il diritto di assemblea come diritto dei lavoratori ad esercizio collettivo».

di azionare il procedimento di repressione della condotta antisindacale «qualora il datore di lavoro ponga in essere comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio (...) del diritto di sciopero». Si tratta delle prime disposizioni di natura civilistica sullo sciopero che, come vedremo, giocarono un ruolo fondamentale nel favorire l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale (v. *infra* §§ 7, 7.1 e 7.2).

Proprio nel mentre si riconoscono al sindacato in quanto tale incisive prerogative collettive (v. *infra* § 7) che esercita *iure proprio* (compresa la convocazione delle assemblee di competenza della rsa: art. 20 dello Statuto), queste ultime vengono poi formalmente derubricate alla fase di esercizio del diritto che viene considerato a titolarità individuale. Tutto è «forma organizzatoria particolare di esercizio dell'autonomia collettiva» (comprese le commissioni interne che pure non erano organi sindacali sebbene fossero ricondotte dai contratti collettivi «sotto il controllo delle associazioni stesse»¹⁷⁰) che viene riferito al singolo¹⁷¹ per una ragione essenzialmente ideologica: era la soluzione che più assecondava l'idea del nuovo sindacato di un nuovo e originario ordinamento intersindacale.

Questa posizione è stata convincentemente criticata da chi ha osservato che «la situazione soggettiva che la norma attribuisce al sindacato» appartiene «al lavoratore solo attraverso» la mediazione dell'organizzazione «e cioè, *uti socius* e non *uti singulus*»; d'altronde, «il momento organizzativo non assolve solo alla funzione» di rendere rilevante l'interesse collettivo «ma, ancor prima, a quella di trasformarlo in movente dell'azione, in tensione verso l'inveramento della prassi»¹⁷².

¹⁷⁰ G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, cit., p. 55.

¹⁷¹ M. PERSIANI, *Saggio sull'autonomia privata collettiva*, Padova, 1972, pp. 130 ss.

¹⁷² M.G. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'imprenditore*, Napoli, 1979, pp. 165 e 156 il quale influì probabilmente nel mutamento del riferimento a Flammia nel manuale di Giugni. Nella VII^a edizione del 1984 esso iniziò ad essere più dubbioso anche se G. concludeva ancora per la titolarità solo individuale (p. 59). Nella edizione del 2001 a p. 27 si realizza lo spostamento sulla tesi della titolarità sia dell'individuo che del gruppo. È questo un mutamento interno al pensiero di Giugni che si constata anche su altri profili ma che non fu esplicitato dall'autore come modificazione del proprio quadro teorico. La doppia titolarità è affermata anche da F. CARINCI, R. DE LUCA TAMAJO, P. TOSI, T. TREU, *Diritto del lavoro. 1. Diritto sindacale*, Torino, 2018⁸, p. 101 e M. V. BALLESTRERO, *Diritto sindacale*, Torino, 2014⁴, p. 100-101, ma in entrambi i manuali non si inserisce in una visione sistematica come dimostra l'accoglimento della tesi della titolarità del diritto di sciopero. In G. GHEZZI, U. ROMAGNOLI, *Il diritto sindacale*, Bologna, 1992³, p. 44 si parla di un diritto a due

Merita di essere ancora soggiunto che i due autori ai quali risale – l'uno in relazione al diritto di sciopero¹⁷³ e l'altro in connessione alla libertà sindacale¹⁷⁴ – la formula del diritto alla titolarità individuale con esercizio collettivo sono ascrivibili, più che all'area *liberal*, a quella liberista; un campo non solo, quindi, anti-collettivista ma anche individualista. Questa stranezza fu annotata in una nota raccolta di saggi curata da Mancini e Romagnoli nel 1971 in cui i due giuslavoristi della scuola di Bologna, probabilmente più il secondo del primo, rimarcano la stranezza che nasceva dal fatto che ricostruzioni inizialmente giudicate «di ispirazione individualistica e conservatrice» siano poi state utilizzate «soprattutto da chi intende garantire il massimo di spazio al movimento di base»¹⁷⁵. Anche questo dato induce a formulare l'ipotesi che in questo punto del nostro pensiero giussindacale si sia incestrato un argomento ideologico (o postulato aprioristico). *Un'ideologia che servì a presentare come trasformata a misura di individuo una realtà normativa che continuava a rispondere alla logica organicistica di innervamento automatico dell'individuo nella direzione di un'identità collettiva*. Il fatto che tale identità coincidesse con la classe, e rispondesse quindi ad un quadro sociale d'insieme di natura conflittuale, non mutava la finalità dell'operazione concettuale che era, pur sempre, di colonizzazione dell'individuo stesso. Proprio per questo il nostro pensiero giussindacale rimase orientato in senso collettivistico rispetto a quanto nel frattempo si professava in altri ordinamenti appartenenti al modello euro-continentale. Mentre altrove il lavoratore venne inquadrato dall'area *liberal* come *homme situé*¹⁷⁶ che abbisognava di garanzie democratiche collettive che gli consentissero, se voleva, di partecipare alla trasformazione della società, da noi quest'ultima libertà fu rimossa perché la ricerca identitaria, che pure crea la nostra irriducibile individualità, veniva aprioristicamente prefigurata come quella dell'*homme révolté*.

dimensioni e quindi di titolarità congiunta. M. ESPOSITO, L. GAETA, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI, *Diritto del lavoro e sindacale*, Torino, 2018, p. 190-191 accennano a due profili – individuale e collettivo – della libertà sindacale non entrando nella questione tecnica della titolarità.

¹⁷³ V. SIMI, *Il diritto di sciopero*, Milano, 1956.

¹⁷⁴ R. FLAMMIA, *Contributo all'analisi dei sindacati di fatto*, I, *Autotutela degli interessi di lavoro*, Milano, 1963, p. 8 nt. 7.

¹⁷⁵ G. F. MANCINI, U. ROMAGNOLI, *Introduzione*, cit., p. 24.

¹⁷⁶ *La démocratie. Essai synthétique*, Bruxelles, 1956, p. 19.

Il punto del nostro pensiero giussindacale in cui tutto ciò emerge in modo più vistoso è quello della rimozione dell’organizzazione dei lavoratori dalla fase di applicazione giurisdizionale della parte normativa del contratto collettivo¹⁷⁷. Il credo nella teoria del nuovo sindacato e dell’originarietà dell’ordinamento intersindacale stride in modo crescente con la realtà aziendale. È ormai chiaro che le resistenze anche solo a riflettere sull’*action individuelle exercée syndicalement*¹⁷⁸ o, in modo più ambizioso ma anche effettivo, sull’azione sindacale per violazione delle norme legislative che attribuiscono diritti ai singoli lavoratori, è di natura sostanzialmente ideologica nel senso che si riconnette a vetuste premesse collettivistiche.

7. Ideologia del “nuovo sindacato” e trapianti di costrutti d’origine giuspubblicistica

Lo *Statuto*, nel sostenere oltre allo sciopero e alla contrattazione collettiva, l’attività sindacale finalizzata alla presenza e azione nelle unità produttive, ricorre a strumenti concettuali che fino al 1970 erano stati tipici del solo diritto pubblico, spesso del diritto amministrativo (e così avvenne anche per il rapporto di lavoro¹⁷⁹). Questo tipo di trapianto richiede sempre aggiustamenti di sistema, dovuti al fatto che nella relazione giusprivatistica interagiscono sempre una pluralità – almeno due – principi fondamentali.

Ora, il primo concetto d’origine giuspubblicistica che irruppe nel diritto sindacale “di diritto comune” fu quello della *persona ficta*¹⁸⁰. Fin dalle primissime lezioni di diritto sindacale del 1963, Giugni parlò del

¹⁷⁷ Sia consentito rinviare a L. NOGLER, *Saggio sull’efficacia regolativa del contratto collettivo*, cit., cap. 5, § 5.2.

¹⁷⁸ Per non appesantire il discorso non mi dilungo in un’analisi comparata in cui andrebbe considerate anche l’art. 20 della *Ley de Procedimiento Laboral* spagnola del 1990 e rinvio a L. NOGLER, *Interpretazione del contratto collettivo e litigation: il punto di vista comparato*, in R. FLAMMIA (a cura di), *L’interpretazione dei contratti collettivi*, Roma, 1999, pp. 115 ss.

¹⁷⁹ È un profilo al quale qui non accenno perché già ampiamente trattato in L. NOGLER, *(Ri)scoprire le radici giuslaboristiche del nuovo diritto civile*, in *EDP*, 2013, pp. 959 ss.

¹⁸⁰ G. P. CELLA, *Persone finte. Paradossi dell’individualismo e soggetti collettivi*, Bologna, 2014 è di grande interesse per il giurista perché parte da un punto di vista esterno al diritto.

sindacato come «centro unitario di imputazione di effetti giuridici»¹⁸¹ ai fini delle capacità patrimoniali e processuali così come dell'auto-organizzazione interna. Si tratta di una finzione necessaria se la libertà del lavoratore-individuo viene intesa, non alla stregua di una mistificazione aprioristica, bensì come condizionata storicamente e, quindi, bisognevole di strumenti accessori di emancipazione dalle situazioni, per lo più inevitabili, di svantaggio in cui l'individuo stesso si trova ad operare. Siccome dalla natura democratica della nostra Repubblica consegue che l'individuo deve essere considerato come *homme situé*¹⁸², è il principio stesso della libertà sindacale ad esigere che al sindacato siano riconosciuti talune prerogative e poteri che contribuiscono a migliorare concretamente la vita dei lavoratori che abbiano volontariamente deciso di coalizzarsi. È parte della dignità del lavoratore preservare la libertà di aderire o meno alle organizzazioni sindacali. Siamo nell'ambito del diritto privato per cui, a differenza delle azioni dello Stato, quelle sindacali si riflettono nei confronti di chi vi abbia aderito: è salva la libertà negativa di non farvi parte. Come si vede, al 1° c. dell'art. 39 Cost. si collega un quadro complesso di principi fondamentali che toccano tanto il soggetto collettivo quanto quello individuale che è titolare tanto della libertà sindacale negativa che di quella positiva¹⁸³. Ed è bene precisare che quest'ultima si oppone anche alla variante estrema dell'ideologia del nuovo sindacato che situa quest'ultimo in un ordinamento originario da quello statale al fine di conferirgli l'immunità da regolazioni eteronome sulla sua vita interna¹⁸⁴. Ma in un ordinamento non esistono spazi vuoti non coperti dai principi costituzionali

¹⁸¹ Bari, 1963, p. 7, 36 e 68 dove distingue tra soggettività (quel che nel testo si denomina come *persona ficta*) e personalità giuridica.

¹⁸² G. BURDEAU, *La démocratie. Essai synthétique*, Bruxelles, 1956, p. 19.

¹⁸³ Non convince il rilancio della tesi Flammia operato da F. SCARPELLI, *Lavoratore subordinato e autotutela collettiva*, Milano, 1993 nel contesto di un'argomentazione che sottrae al lavoratore la libertà sindacale individuale positiva ascrivendogli aprioristicamente (in modo collettivistico) un comportamento organizzatorio (p. 208). Di qui l'idea di M. PEDRAZZOLI, *Qualificazione dell'autonomia collettiva e procedimento applicativo del giudice*, in *LD*, 1990, p. 355 ss. e 549 ss. sull'efficacia, già *de iure condito, erga omnes* (v. p. 374 dove teorizza che la libertà negativa rileva in senso costruttivo).

¹⁸⁴ Come pretese di fare U. CARABELLI, *Libertà e immunità del sindacato*, Napoli, 1986 considerando l'ordinamento intersindacale come immanente nel 1° c. dell'art. 39 Cost. Ma la necessaria distinzione tra libertà sindacale individuale e collettiva non consente di ascrivere qualsiasi conseguenza, anche quella immunitaria, alla libertà individuale senza lasciar spazio alla verifica di eventuali conseguenze negative.

e, quindi, la configurazione dell'organizzazione sindacale deve essere comunque tale da preservare la libertà sindacale positiva di chi vi è iscritto. La storia ripercorsa in questo saggio dimostra che l'idea stessa dello *Statuto* si collega all'impostazione di politica del diritto che si esprimeva per «la piena attuazione della democrazia nel sindacato»¹⁸⁵. La versione originaria dell'ideologia del nuovo sindacato intravedeva nella democrazia interna l'antidoto alle divisioni partitico-ideologico, il superamento della cogestione clientelare delle assunzioni e la capacità di fotografare la reale condizione operaia. Lo stesso Giugni ammise nella seconda metà degli anni settanta che il sindacato non opera in un «vuoto istituzionale»¹⁸⁶ e che la sua teoria dell'ordinamento intersindacale poteva essere utile “solo” per comprendere meglio la realtà normata¹⁸⁷, ma non per creare il dato giuridico di diritto positivo: «nell'atto di “constatare” un dato non statale lo Stato lo *crea* come realtà giuridica nuova e in tale vicenda il dato non può apparire come una norma ma soltanto come un fatto»¹⁸⁸.

In sintesi: il giurista può riconoscere al sindacato quale soggetto originario rispetto ai lavoratori – ma non ovviamente all'ordinamento statale¹⁸⁹ – veri e propri poteri¹⁹⁰ ma nel farlo deve rispettare il quadro

¹⁸⁵ COSÌ G. BRODOLINI in *Lavoro*, III, n. 43, 23 ottobre 1955, p. 5 cit. da M.P. DEL ROSSI, *Giacomo Brodolini Vice segretario nazionale della CGIL*, in *QFB*, n. 2, *Una stagione del riformismo*, cit., p. 111 alla quale si rinvia per maggiori dettagli. La componente socialista viene sottostimata nello studio di G. CELLA, B. MANGHI, R. PALDINI, *La concezione sindacale della CGIL: un sindacato per la classe*, Roma, 1969.

¹⁸⁶ G. GIUGNI, *Le ragioni dell'intervento legislativo nei rapporti di lavoro*, in *EL*, 1967, p. 20.

¹⁸⁷ G. GIUGNI, *Il diritto del lavoro*, in P. BISCARETTI DI RUFFIA (a cura di), *Le dottrine giuridiche di oggi e l'insegnamento di Santi Romano*, Milano, 1977.

¹⁸⁸ A. ORSI BATTAGLINI, *Gli accordi sindacali nel pubblico impiego*, Milano, 1982, p. 226.

¹⁸⁹ Osservò giustamente Grandi che «l'originarietà extrastatale dell'ordinamento intersindacale come ordinamento *iure proprio* non poteva sopravvivere» (*Gino Giugni e l'esperienza associativa nel suo primo ciclo storico (1950-1970)*, cit., p. 314) né può essere traslata dal mondo della fatticità a quello giuridico-costituzionale come pretesero di fare R. BORTONE, *Il contratto collettivo tra funzione normativa e funzione obbligatoria*, Bari, 1992, nonché, a fini differenti ed in un contesto argomentativo fortemente tributario all'ideologia del nuovo sindacato, G. FERRARO, *Ordinamento, ruolo del sindacato, dinamica contrattuale di tutela*, Padova, 1981.

¹⁹⁰ La teoria della rappresentanza è tornata in auge – v. M.G. GAROFALO, *Per una teoria giuridica del contratto collettivo. Qualche osservazione di metodo*, in *DLRI*, 2011, p. 4 con una svolta per molti versi incomprensibile alla luce del profondo rigore di questo indimenticabile autore; P. G. ALLEVA, *Rappresentanza, rappresentatività*

costituzionale che è al vertice dell'ordinamento statale. Tra i poteri va accennato alla fondamentale modifica dell'art. 2113 c.c. che fu operata dalla legge di riforma del processo del lavoro del 1973 la quale consentì di giustificare l'attribuzione dell'efficacia regolativa (con assimilazione alla legge dal punto di vista del ruolo di questi ultimi nel processo¹⁹¹) e inderogabile¹⁹² agli accordi collettivi. Un potere che il sindacato esercita, dunque, in modo congiunto con altri soggetti¹⁹³ con i quali concludere accordi qualificabili come contratti collettivi. Essi devono, peraltro, essere espressione dell'esercizio della libertà sindacale collettiva e non dell'iniziativa imprenditoriale diretta a simulare l'esistenza di una fonte collettiva di previsione di livelli retributivi inferiori a quelli tradizionalmente praticati dalla contrattazione collettiva, come avvenne fino a poco tempo fa per molti, anzi moltissimi, accordi registrati presso il CNEL¹⁹⁴.

Il trapianto più importante dal diritto pubblico¹⁹⁵ operato dallo

sindacale e riforma del sistema contrattuale, Relazione, Roma, 29 gennaio 2010, in *Bollettinoadapt.it* – quando si è trattato di difendere la mancata firma del CCNL dei metalmeccanici da parte della FIOM di Landini ed una parte della dottrina sostenne che il contenuto del precedente CCNL si era incorporato nei contratti individuali di lavoro.

¹⁹¹ Ne ho ampiamente trattato in L. NOGLER, *Regole giuridiche (fonti)*, in *Le parole del diritto. Scritti in onore di Carlo Castronovo*, III, Napoli, 2018, p. 1461 ss.

¹⁹² V. da ultimo Cass. 17 settembre 2019, n. 23105 alla quale si rinvia per ulteriori richiami. L'efficacia regolativa rende inadeguato il meccanismo dell'art. 2077 c.c. che si esprime nei termini della sostituzione che è proprio dei contratti che producono rapporti giuridici e non invece degli atti che indicano le regole per il giudizio di attribuzione di diritti soggettivi.

¹⁹³ Questo effetto non può derivare direttamente, e cioè per forza propria, dall'art. 39 Cost., almeno fin tanto che resteranno inattuati i commi successivi al 1° che riguarda l'azione sindacale posta in essere singolarmente da una determinata parte sociale e non, riguarda, invece, il momento della congiunzione delle volontà delle parti sociali stesse che dà vita all'accordo collettivo. Per non appesantire la nota di richiami rinvio a L. NOGLER, *Saggio sull'efficacia regolativa del contratto collettivo*, Padova, 1997, pp. 188 ss.

¹⁹⁴ Considero poco felice la previsione secondo la quale la retribuzione minimale imponibile è quella prevista dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative nella categoria (art. 2, 25° c., l. 28 dicembre 1995, n. 549) perché così come formulata ingenera l'errato giudizio che anche i contratti collettivi cd. pirata siano veri contratti collettivi. Critica anche M. MAGNANI, *I sindacati nella Costituzione*, in *DLRI*, 2018, p. 593. Sul CNEL mi piace ricordare che anche G. GIUGNI, in *Sindacato e sistema democratico*, Bologna, 1975, p. 133 si era espresso per la sua abolizione.

¹⁹⁵ Il concetto di «confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale» aveva «trovato la sua espressione applicativa più conseguente nella nomina dei rappresentanti delle confederazioni dei lavoratori presso il CNEL. Anche la leg-

Statuto riguardo, invece, l'utilizzo del concetto di rappresentatività (*Repräsentation*)¹⁹⁶ che, sebbene sia stato successivamente (1995) espunto dallo *Statuto* stesso (v. *retro* § 1), è ormai – soprattutto nella variante del «comparativamente più rappresentativo» – saldamente impiantato nel sistema (da ultimo grazie all'art. 51 d. lvo. n. 81 del 2015)¹⁹⁷. Questo trapianto – in linea con l'ideologia del nuovo sindacato – amplia la platea dei rappresentati ben oltre i propri iscritti ponendo così nuovi problemi di controbilanciamento dei poteri riconosciuti al sindacato rappresentativo. Sgombero però subito il campo dalla possibilità di far fronte agli effetti collaterali del suddetto trapianto, *sic et simpliciter* con un secondo trapianto dello stesso tipo. Mi riferisco all'orientamento che vorrebbe calare nell'ambito privatistico e, quindi, autonomo del sindacato clausole generali come quella di “democrazia sindacale”¹⁹⁸. L'autonomia sindacale verrebbe irreparabilmente com-

ge n. 153 del 1969, nel prevedere il riordinamento degli organi di amministrazione dell'INPS, fece riferimento ad un analogo criterio di rappresentatività»: A. FRENI, G. GIUGNI, *Lo statuto dei lavoratori*, cit., p. 84.

¹⁹⁶ Una guida preziosa nell'accostare il concetto è rappresentata dal libretto di H. DREIER (Hrg.), *Rechts- und staststheoretische Schlüsselbegriffe: Legitimität – Repräsentation – Freiheit*, Berlin, 2005.

¹⁹⁷ Una recente rilettura del tema, alla quale rinvio per l'indicazione di ulteriori letture, è quella di L. CORAZZA, *La rappresentatività rivisitata: il caso dello sciopero*, in *DLRI*, 2018, pp. 661 ss. la quale si esprime per una condivisibile rivisitazione del concetto di rappresentatività che lo liberi dalla sovraenfaticizzazione dei numeri e lo riequilibri sul lato della effettiva capacità di rappresentarsi gli interessi dei rappresentati.

¹⁹⁸ Nell'accostare l'argomento della democrazia sindacale occorre avere l'avvertenza analitica di distinguere tre diverse relazioni: quella tra sindacati (in cui è frequente il richiamo della democrazia sindacale maggioritaria adottata anche per la regolazione delle RSU: Cass. 26 ottobre 2017, n. 25478), quella interna al sindacato [M. NAPOLI, *Il sindacato*, cit., p. 47 sottolinea giustamente che la democrazia interna al sindacato non è affrontata negli Statuti; G. DELLA ROCCA (a cura di), *Potere e democrazia nel sindacato*, Roma, 1979 è una rara analisi dall'interno] e quella, infine, tra i sindacati rappresentativi ed i lavoratori sui quali si riflettono i poteri che vengono riconosciuti alla persona *ficta* e rappresentativa del sindacato e quest'ultimo (studi basilici sono quelli di B. CARUSO, *Contributo allo studio della democrazia nel sindacato*, Milano, 1986; ID., *Per un intervento eteronomo sulla rappresentanza sindacale: se non ora quando?*, in L. ZOPPOLI, M. DELFINO (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli, 2014, pp. 439 ss.; M. BIAGI, *Rappresentanza e democrazia in azienda*, Rimini, 1990; L. MARIUCCI, *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, in AIDLASS (a cura di), *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, Milano, 1996; G. FONTANA, *Profili della rappresentanza sindacale. Quale modello di democrazia per il sindacato?*, Torino, 2004; P. ICHINO, *A che cosa serve il sindacato?*, Milano, 2005.

pressa se fosse continuamente esposta ad incalcolabili ed imprevedibili interventi giudiziari favoriti dal fatto che «lo strumentario linguistico della democrazia è composto di lemmi ai quali è dato solitamente un sovrappiù di significato»¹⁹⁹. L'operazione di espungere dalla 2^a parte dell'art. 39 Cost. il sintagma del 3° c. «ordinamento interno democratico del sindacato» ed attribuirgli immediata precettività²⁰⁰, metterebbe, insomma, sotto scacco continuo la libertà enunciata dal 1° c. dell'art. 39 Cost. Non possono essere i giudici a regolare la vita interna dei sindacati, salvi i casi di vero e proprio sviamento. Non a caso questa operazione di *bricolage* costituzionale è sempre stata il frutto di ragionamenti assertivi²⁰¹. Tutto ciò non significa, come ho già detto in apertura del saggio, che valga il principio opposto, della piena immunità da interventi, non giudiziari, ma legislativi che, se le norme sui doveri sindacali vengono ben dettagliate, non si possono escludere se la realtà lo richiede²⁰². Sono, ad esempio, convinto che la trasparenza dei bilanci, un meccanismo eteronomo che garantisca una reale autonomia dei probiviri (o di altri attori esterni particolarmente legittimati dal punto di vista della competenza), ed una maggior trasparenza nelle conciliazioni sindacali che sono oggetto di critiche sempre più insi-

¹⁹⁹ S. CASSESE, *Il popolo i suoi rappresentanti*, Roma, 2019, p. 5.

²⁰⁰ La tesi fu sostenuta da M. DELL'OLIO, *L'organizzazione e l'azione sindacale*, Padova, 1980, pp. 130 ss. in aderenza a C. ESPOSITO, *Lo Stato e i sindacati nella Costituzione italiana*, in *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, 1954, pp. 151 ss. che peraltro – a conferma della tesi della clausola generale – non specificò i termini concreti da connettere all'elemento della democraticità dando, solo indirettamente, ad intendere che gli Statuti esistenti fossero aderenti a tale requisito. Teniamo anche conto che questa teoria nasceva da un'impostazione che risentiva ancora del periodo corporativo durante il quale lo stesso C. ESPOSITO, *La rappresentanza istituzionale*, in *Annali R. Università di Macerata*, XI, 1937, p. 207 aveva sostenuto la possibilità di individuare un *genus* generale «rappresentanza».

²⁰¹ Il più recente sostenitore della tesi, F. SIOTTO, *Ordinamento sindacale democratico. La prospettiva interna*, Torino, 2018, se non erro, più o meno consapevolmente, finisce con l'assimilare il sindacato al partito politico (di qui l'applicazione analogica delle norme sull'associazione riconosciuta: v. G. IORIO, *Profili civilistici dei partiti politici*, Napoli, 2018 per il quale il metodo democratico è prescritto), enfatizzando tra l'altro spesso la presunta natura pubblicistica di funzioni, quali la bilateralità, che per come vengono praticate concretamente restano su un terreno di stretto diritto privato (rinvio a quanto scritto in L. NOGLER, *Enti bilaterali regionali dell'artigianato: verso la fine di una best practice?*, in *DLRI*, 2014, pp. 727 ss.).

²⁰² Realtà che purtroppo sta dando ragione ad uno dei più profondi studiosi della democrazia sindacale, GUIDO ROMAGNOLI il quale predisse che «le autoriforme sono rare nelle grandi organizzazioni» (*Contro la legge ferrea*, Torino, 1992, p. p. 171).

stenti, rafforzerebbero oggi giorno l'indispensabile ruolo strumentale che la Costituzione riconosce all'azione sindacale. La legislazione di sostegno non deve necessariamente essere declinata solo in senso accrescitivo dei poteri e delle risorse del sindacato. È tempo di pensare anche ai doveri di questi soggetti collettivi che hanno ormai stabilmente conquistato una parte dello spazio pubblico.

7.1. La rappresentatività del sindacato

Per acclarare ora più da vicino il ruolo del concetto di rappresentatività occorre prendere le mosse dalla versione iniziale dello *Statuto* (e poi fino al 1995) in cui esso consisteva nel selezionare i sindacati ai quali l'art. 19 attribuisce il rilevante potere di designare, come propri referenti (rsa), dipendenti del datore di lavoro che per ciò stesso maturano il diritto a permessi retribuiti oppure godono di norme oggettive di particolare tutela in tema di licenziamenti illegittimi. La nozione fu utilizzata per evitare i sindacati di comodo ed avendo in mente lo scompiglio che era stato creato alla Fiat da Arrighi che espulso dalla CISL di Storti aveva fondato, insieme a Rapelli, il sindacato autonomo S.I.D.A., che vinse le elezioni delle commissioni interne in FIAT del 1958, con il 31% dei voti. Il bersaglio non erano, infatti, tanto i sindacati “costruiti” dal datore di lavoro, bensì quelli «di alcuni dirigenti autodesignati al fine di godere di particolari benefici»²⁰³. Da tutto ciò deriva che la funzione del nostro concetto consisteva in origine nel fornire un criterio più selettivo di quello, anche di tipo solo spontaneistico (v. *retro* § 5), che si ricava dal 1° c. dell'art. 39 Cost. che rinvia a «figure organizzative eterogenee»²⁰⁴.

Ora, come ho già accennato, la dottrina della «linea promozionale» legittimò il suddetto potere di designazione sulla base della tesi di Flammia²⁰⁵: «la *species* sindacato ha finito per coincidere col *genus* autotutela degli interessi di lavoro» proclamò Mancini sull'onda dell'uso sindacale dei consigli di fabbrica²⁰⁶. Questa posizione fa propria l'im-

²⁰³ A. FRENI, G. GIUGNI, *Lo statuto dei lavoratori*, cit., p. 82.

²⁰⁴ M. D'ANTONA, *Sindacati e Stato a vent'anni dallo Statuto dei lavoratori*, in *RGL*, 1989, I, pp. 407 ss. e poi in *Id.*, *Contrattazione, rappresentatività, conflitto. Scritti sul diritto sindacale*, a cura di G. Ghezzi, Roma, 2000, da cui cito e quindi p. 33.

²⁰⁵ R. FLAMMIA, *Contributo all'analisi dei sindacati di fatto*, cit., p. 53.

²⁰⁶ F. MANCINI, *Lo statuto dei lavoratori dopo le lotte operaie del 1969*, cit., pp. 208 e poi 207.

postazione dell'individualismo metodologico estremo, secondo cui sarebbe l'individuo che crea l'interesse collettivo e poi lo trasferirebbe all'organizzazione sindacale. Si passò dalla "categoria" di Santoro Passarelli all'"interesse collettivo" di Giugni ma non si usciva dalla logica organicistica propria di chi fa riferimento allo schema della rappresentanza oppure alle sue varianti interne²⁰⁷.

In effetti, Mancini non rilevò che il coltello rimase in mano alla *species* e che il singolo continuava a dipendere dall'inclinazione o meno di quest'ultimo ad agire, per riprendere le sue parole, «a misura d'uomo». Così argomentata, si trattava, invero, più che di un'impropria dilatazione della libertà sindacale negativa come forma di esercizio positivo della libertà stessa²⁰⁸, di una sottrazione di libertà individuale. Una specie di ubriacatura da effettività aprioristica per cui una certa – non tutta la – «realtà effettuale» da «dato pregiuridico» fu elevato a fattore metagiuridico che avrebbe dovuto condizionare dall'alto l'ordinamento statale e la sua interpretazione²⁰⁹.

Il nodo critico nasce dal fatto che, se è vero che la l. n. 300 del 1970 prevede «ma non prescrive»²¹⁰ la forma della rsa (art. 19), risulta pure innegabile che siccome sul modo in cui s'intrecciano tra loro il collettivo e l'individuale (quel che si suole riassumere come «nodo della rappresentanza»²¹¹) si è sempre giocata la partita dei modelli sindacali,

²⁰⁷ Sull'adesione di G. GIUGNI alla teoria della rappresentanza cfr. *La funzione giuridica del contratto collettivo*, in AIDLASS (a cura di), *Il contratto collettivo*, Milano, 1968 poi anche in Id., *Legge lavoro contratti*, Bologna, 1989 da cui cito e quindi pp. 170-174.

²⁰⁸ M. NAPOLI, *Il sindacato*, Milano, 2009, p. 25 in critica alla tesi di R. FLAMMIA, *Contributo all'analisi dei sindacati di fatto*, cit. ripresa da Giugni e Mancini; v. poi anche p. 35 in cui Napoli specifica che «non è accoglibile (...) la differenza tra effettività e forma giuridica, perché l'effettività della tutela passa necessariamente dalla forma organizzata» e p. 37 in cui egli afferma che «l'autotutela altro non è che l'esserci dell'organizzazione come sintesi descrittiva del suo fare» e poi a p. 38, sulla scorta di Kelsen, che non bisogna cedere alla «tendenza del pensiero umano a sdoppiare la sostanza».

²⁰⁹ Sovraenfattizzarono, in effetti, il dato pregiuridico G. F. MANCINI, U. ROMAGNOLI (a cura di), *Il diritto sindacale*, cit., p. 25; anche per Giugni, e soprattutto per la sua teoria dell'ordinamento inter-sindacale, vale la constatazione che si fa per Marx e cioè che occorre tenere distinto il suo pensiero dal giugnismo.

²¹⁰ M. D'ANTONA, *Diritti sindacali e diritto del sindacato: il titolo III° dello Statuto dei lavoratori rivisitato*, in LD, 1990, pp. 247 ss. e poi in Id., *Contrattazione, rappresentatività, conflitto. Scritti sul diritto sindacale* a cura di G. Ghezzi, Roma, 2000, p. 47.

²¹¹ V. FOA, *La cultura della CGIL. Scritti e interventi 1950-1970*, Torino, 1984, p. IX; mirabili restano le già citate pagine teoriche dedicate al tema da I. REGALIA, *Quale*

prospettare un vuoto normativo dello *Statuto* è (ed, in fondo, è sempre stato) un palese abuso del senno del poi. È più plausibile che la lacuna non fosse inizialmente percepita come tale. Su questo punto entrò, con tutta probabilità, in gioco la classica presupposizione che indusse a dare per scontato quel che scontato invece non era. Mi riferisco ad alcune, già più volte richiamate, connotazioni di fondo dell’ideologia del “nuovo sindacato” ed, in particolare, al ruolo che essa assegnò al consigli di fabbrica ed all’assemblea come istanze di base del sindacato (ma v. anche cosa dirò innanzi nel § 8 sullo sciopero)²¹².

Ma – ecco l’aggiustamento di sistema più conforme (non ad ideologie ma) al quadro costituzionale – non è possibile considerare il sindacato quale braccio operativo della libertà individuale richiamata dal 1° c. dell’art. 39 Cost. allorché i titolari di quest’ultima, sul piano della realtà (effettività), non abbiano posto in essere alcuna azione adesiva²¹³ né – e questo è un punto critico – neppure potuto concretamente farlo nei confronti di chi produce gli effetti dei quali subiscono le conseguenze.²¹⁴

Sta di fatto che finché perdurò l’unità d’azione sindacale, finché

rappresentanza, cit., pp. 36 ss. Si può aggiungere che nel sindacato ancor più che nel partito, il quadro è esposto alla necessità di «coltivare» continuamente la propria legittimazione (B. MANGHI, *Passaggio senza riti. Sindacalismo in discussione*, Roma, 1987, pp. 127 ss.).

²¹² Anche a questo si riferiva M. D’ANTONA, *L’anomalia post positivista del diritto del lavoro e la questione del metodo*, in *RCDP*, 1990, p. 219 quando “denunciò” il «sovradimensionamento» del punto di vista esterno al nostro diritto giussindacale.

²¹³ Dal lato del lavoratore l’adesione è presunta salvo manifestazioni espresse di dissenso (Cass. 15 novembre 2017, n. 271115) che per ragioni di bilanciamento non rilevano se espresse solo in corso di applicazione del contratto collettivo né possono incidere sulla regola dell’inscindibilità del contratto stesso.

²¹⁴ Condivido, in relazione al contratto collettivo di prossimità come fonte regolativa sub-costituzionale di grado, su molte materie, superiore alla legge (art. 8, l. 14 settembre 2011, n. 148), l’opinione della dottrina che solleva questioni di legittimità costituzionale in relazione al diritto alla libertà sindacale negativa: V. LECCESE, *Il diritto sindacale al tempo della crisi. Intervento eteronomo e profili di legittimità costituzionale*, in *DLRI*, 2012, pp. 496 ss.; A. DI STASI, *Il potere sindacale nell’ordinamento (debole) del lavoro. Vicende e prospettive*, Torino, 2012, pp. 180 ss.; F. GUARRIELLO, *Crisi economica, contrattazione collettiva e ruolo della legge*, in *DLRI*, 2016, pp. 3 ss. V. però anche R. DE LUCA TAMAJO, *Il problema dell’inderogabilità delle regole a tutela del lavoro: passato e presente*, in *DLRI*, 2013, pp. 720 ss. che cala opportunamente la norma nel contesto di diritto vivente in cui la contrattazione aziendale può derogare, anche *in peius*, al CCNL (Cass. 15 novembre 2017, n. 27155). Non esistono purtroppo ricerche empiriche affidabili sull’applicazione concreta della disposizione;

essa fu parte dell'azione oltre che dell'ideologia del “nuovo sindacato”, si diede sostanzialmente per scontato che la rappresentatività potesse essere presunta. Dominava «l'immagine di un tempo felice in cui il pluralismo sindacale risultava spontaneamente organizzato dall'unità sindacale e dall'egemonia sociale del sindacato confederale»²¹⁵. Di nuovo, rispetto alla tradizione organicista del primo secondo dopoguerra, c'era però a ben vedere solo l'ordine che veniva sovrapposto all'individuo-lavoratore che, comunque sia, continuava a subire l'«organamento» in quest'ultimo. E con ciò ho individuato quello che considero il *debusillis* della lettura “sinistra verso” (v. *retro* § 1) dello *Statuto* che non poteva certo dirsi risolto dall'art. 14 dello *Statuto* stesso o dalla qualificazione del criterio irraggiungibile della maggior rappresentatività²¹⁶ come norma definitoria perché il criterio prescelto comportava un sacrificio sproporzionato della libertà sindacale dei lavoratori non iscritti ai sindacati della triplice. È vero che il requisito dell'«iniziativa dei lavoratori» – inserito lungo il cammino parlamentare della legge n. 300²¹⁷ – impedisce formalmente l'ingresso dei sindacati rappresentativi «*motu proprio* nei luoghi di lavoro»²¹⁸, tuttavia l'assenza di ulteriori garanzie legali sui modi in cui tale iniziativa deve realizzarsi dilata eccessivamente il potere sindacale di designazione della qualificazione di rsa, restringendo lo spazio d'iniziativa delle maestranze²¹⁹. Vero è poi che gli stessi consigli di fabbrica non erano comunque «dei veri e propri organismi di rappresentanza generale di tutti i lavoratori»²²⁰.

tra gli operatori prevale comunque l'idea che sia stata utilizzata in modo equilibrato e, soprattutto, per far fronte a reali incertezze dovute a norme elastiche.

²¹⁵ M. D'ANTONA, *Sindacati e Stato a vent'anni dallo Statuto dei lavoratori*, cit., p. 35.

²¹⁶ G. GIUGNI, *Intervento*, in *La rappresentanza professionale e lo statuto dei lavoratori*. Milano, 1971, p. 102 ss.

²¹⁷ Il profilo è ben ricostruito da ultimo da G. GRAZIANI, *Il nostro statuto è il contratto*, cit., pp. 160-161 e 168-169 che eccede però nel darvi il significato di ingerenza nell'associazione sindacale (che anche nel caso dei consigli di fabbrica fu auto-regolata dal Patto del 1972; vero è che il cuore di Graziani batte forte dalla parte del sindacato nuovo).

²¹⁸ B. DE MOZZI, *La rappresentanza sindacale in azienda: modello legale e modello contrattuale*, Padova, 2012, p. 32. È peraltro sufficiente l'iniziativa di un solo lavoratore: v. G. GIUGNI, P. CURZIO, *Art. 19*, in *Lo Statuto dei lavoratori. Commentario* (dir. da G. Giugni), Milano, 1979, p. 322.

²¹⁹ Proprio M. GRANDI, *L'attività sindacale nell'impresa*, Milano, 1976, p. 77 finisce per ammetterlo; v. anche P. BELLOCCHI, *Rappresentanza e diritti sindacali in azienda*, in *DLRI*, 2011, p. 543.

²²⁰ M. D'ANTONA, *Diritti sindacali e diritto del sindacato*, cit., p. 52.

Non è stato frutto di un *lapsus* il passo dell’art. 20 dello *Statuto* che parla di «sindacato che ha costituito la rappresentanza sindacale». La giuridificazione dell’assemblea era stata fortemente criticata dagli esponenti della vecchia CISL²²¹; tuttavia anche quando risultò chiaro a tutti che l’ideologia dell’assemblea quale struttura di base del sindacato era un’espressione di «democrazia ingenua»²²², il diritto individuale di assemblea continuò a poter essere formalmente invocata quale espressione in sé della rappresentatività dei soggetti legittimati per via della legittimazione democratica dei delegati eletti dal gruppo omogeneo.

Invero, la necessità di sottoporre il criterio selettivo utilizzato per il potere di accreditamento della rappresentanza collettiva in azienda ad una valutazione giuridica più complessa fu presa sul serio solo dopo la rottura dell’unità d’azione del 12 febbraio 1984 e se ne fece, infine, portavoce la stessa Corte cost. n. 30 del 1990 (rel. Spagnoli), quando “ammonì” il legislatore ad adottare un criterio più inclusivo di rappresentatività. Lo stesso si fece nella sentenza n. 1 del 1994 (rel. Mengoni)²²³ che diede il via libera all’iniziativa referendaria dello SLAI Cobas e di Rifondazione che portò, infine, all’abrogazione di una parte dell’art. 19 st. lav. (v. *retro* § 1)²²⁴. Subentrò, quindi, un periodo di classiche acque chete in cui la figura delle rappresentanze sindacali unitarie (RSU) sembrava costituire «una soluzione equilibrata»²²⁵. Sennonché la nuova formulazione ha generato, come sappiamo, l’effetto inintenzionale di consentire alla *Fiat Chrysler Automobiles Italy*, uscendo dal sistema confindustriale e slegandosi quindi dall’obbligo di applicare

²²¹ È significativo che in un documento della CISL redatto in vista del comitato esecutivo del 21 marzo 1969 si considera l’assemblea come uno strumento alternativo di espressione dei lavoratori che «mette in discussione le prerogative dell’associazione sindacale» (il documento, che riecheggia e contiene brani di una coeva relazione di Mario Grandi sulla quale v. *infra* nt. 156), è riportato in appendice a A. PAROLA, *Quando l’operaio diventa cittadino*, cit., p. 316.

²²² B. MANGHI, *Declinare crescendo. Note critiche dall’interno del sindacato*, Bologna, 1977, p. 101.

²²³ Nelle sentenze n. 244 del 1996 (rel. Mengoni), ordinanze n. 345 del 1996 (rel. Mengoni), n. 148 del 1997 (rel. Vari) e n. 76 del 1998 (rel. Vari) alla Corte fu chiesto di pronunciarsi solo in merito al primo dei due suddetti punti critici.

²²⁴ G. GIUGNI, *La rappresentanza sindacale dopo il referendum*, in *DLRI*, 1995, p. 359. Viene così al pettine un nodo che serpeggiava già in *Lo Statuto dei lavoratori (1970-1990)*, Napoli, Jovene.

²²⁵ P. KEMENY, *La concezione sindacale della CGIL fra identità e trasformazione*, in *Lavoro, sindacato e partecipazione*, cit., p. 551.

l'unico accordo che ancora aveva in piedi insieme alla FIOM (l'Accordo interconfederale sulle RSU), di privare quest'ultimo sindacato della possibilità di costituire rsa per via della sua mancata firma²²⁶ dei contratti collettivi applicati negli stabilimenti della FCA Italy. E con ciò siamo all'oggi ovvero alle consenguenze di Corte cost. n. 231 del 2013 (rel. Morelli) che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, 1° co., lett. b) dello *Statuto*

«nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda».

7.2. La logica verticale delle rappresentanze sindacali aziendali: scoprire la terza dimensione

Orbene, questa sentenza n. 231 del 2013 della Corte cost. resta nella scia delle precedenti nel senso che ne accoglie la struttura argomentativa di fondo – il «sostegno al radicamento organizzativo del sindacato del livello d'impresa»²²⁷ – che assimila il rapporto sindacato/unità produttiva nei termini unilaterali propri della relazione cittadino/Stato²²⁸ e che oggi giorno mostra l'usura del tempo. La Corte cost. conferma la logica verticale limitandosi ad aggiungere un «ulteriore criterio di rappresentatività»²²⁹.

²²⁶ Con occhio interno alle basi architettoniche della scelta, v. R. DE LUCA TAMAJO, *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, in *RIDL*, 2010, I, p. 797.

²²⁷ M. D'ANTONA, *Sindacati e Stato a vent'anni dallo Statuto dei lavoratori*, cit., p. 36.

²²⁸ Il riferimento è alla giurisprudenza che accolse la teoria definitoria di Giugni a partire da Corte cost. n. 54 del 1974 e poi agli sviluppi successivi su cui torna P. PASCUCCI, *Conflitto, libertà sindacale e diritto al lavoro nella complessità sociale*, in *Per i sessanta anni della Corte costituzionale*, Milano, 2016, p. 257 ss.

²²⁹ Così Cass. 26 ottobre 2017, n. 25478 che ricorre all'argomento per dare continuità all'orientamento adottato a partire da Cass. s. u. 6 giugno 2017, n. 13978, in *RIDL*, 2018, II, pp. 198 ss. con ricca nota di M. Avogaro; la sentenza riconosce oltre che alla RSU considerata collegialmente anche a ciascun suo componente il diritto d'indire l'assemblea (art. 20 st. lav.). Così da ultimo anche Cass. 6 febbraio 2020, n. 2862 malgrado il TU sulle rappresentanze sindacali del 2014.

Sia come sia, nel modo fin qui illustrato d'impostare il discorso costituzionale si è sempre omesso di considerare che nello spazio lavorativo i lavoratori, indipendentemente dal fatto che siano o no sindacalizzati, fuori dunque dall'ambito del 1° c. dell'art. 39 Cost., condividono una (terza) dimensione, diversa da quella che li lega come individui al datore di lavoro oppure al sindacato²³⁰. Un lento assestamento del dibattito ha favorito la rimozione di tale dimensione a favore di soluzioni di paternalismo sindacale. Grazie alla scoperta di questa terza dimensione²³¹, anch'essa collettiva come quella sindacale, i lavoratori potrebbero, invece, evitare *motu proprio* che l'ingresso nello spazio lavorativo stesso coincida con una loro *capitis deminutio maxima* e cioè con la perdita della libertà di autodeterminazione. Negli stessi convulsi anni che precedettero l'approvazione dello Statuto, più e più volte si verificarono resistenze collettive delle maestranze volte al riconoscimento della possibilità d'intervenire, con un loro rappresentante, istantaneamente e cioè in tempo reale non appena l'organizzazione del lavoro non rispettava i termini pattuiti oppure la regolamentazione collettiva necessitasse di adeguamenti a nuove e sopraggiunte circostanze. Contro l'istituzionalizzazione di queste forme di partecipazione – che l'esperienza induce ad escludere che possano essere introdotte in via di contrattazione collettiva²³² – giocò il fatto che esse furono ascritte alle «fumisterie» dell'autogestione²³³ e, quindi, anche accostate all'obiettivo di *Lotta continua* di produrre senza padroni²³⁴. Non tut-

²³⁰ Elemento comune di tutte le testimonianze raccolte da F. D'AGOSTINI, *La condizione operaia e i consigli di fabbrica*, cit., è il fatto che «gli operai non cercano più soluzioni individuale» (p. 62) e che emerge una nuova unità di destino.

²³¹ F. WITTEGREBER, *Die Abkehr des Arbeitsrechts von der Vertragsfreiheit*, Berlin, 1999, pp. 37 ss. Preciso subito che un esempio di negazione di tale terza dimensione è rappresentato dall'orientamento della Cassazione che nega che il consenso di gruppo dei singoli possa essere sostitutivo di quello della RSA o RSU per l'installazione degli impianti audiovisivi di controllo a distanza (così a partire da Cass. n. 22148 del 2007; Cass. pen. n. 38882 del 2018; Cass. pen. n. 50919 del 2019; Cass. pen. n. 1733 del 2020; contra in precedenza Cass. n. 22611 del 2012). Sul punto occorre peraltro osservare l'esistenza di un vincolo testuale (art. 4 Statuto).

²³² L'incompletezza strutturale dei meccanismi partecipativi in Italia è stata più volte indagata e posta all'attenzione degli studiosi soprattutto da M. CARRIERI del quale v. da ultimo, anche per altri riferimenti, *Come andare oltre la partecipazione intermittente*, in *DLRI*, 2019, p. 413 ss.

²³³ T. TREU, *Il tradeunionismo militante della FIM-CISL*, cit., p. 287.

²³⁴ *Tra servi e padroni. La funzione del sindacato nella società capitalistica*, in *LC* del 6 dicembre 1969, pp. 5-6-

to di quella stagione di discussione, spesso libresca, sulla democrazia economica è però da accantonare. Penso, ad esempio, alla teorica della «gestione dualistica dell'impresa (direzione autoritaria gerarchica e direzione democratica collettiva)» di cui Momigliano colse la necessità di istituzionalizzazione in modo tale che non trasformasse «le imprese in organismi di inefficienza»²³⁵.

Quest'ultimo rappresenterebbe un buon punto dal quale riavviare il dibattito. Se un sindacato, sia esso animato o no da un orientamento all'azione unitaria con altre sigle, aspira ad agire in nome della *Repräsentation* dei lavoratori non può pretendere di irrompere dall'alto nell'impresa senza farsi carico, non solo come fece lo *Statuto* del principio della libertà d'impresa (art. 41 Cost.), ma anche dal rispetto dell'autodeterminazione sul posto di lavoro di cui all'art. 4 Cost. di cui è uno sviluppo il *principio* ricavabile dall'art. 46 Cost. che deve essere finalmente liberato dal suo triste destino di costruito eternamente inconcluso perché sempre inattuale e, quindi fin dall'epoca dei consigli di gestione (e, poi, della prima proposta dei delegati nel cruciale 1956²³⁶), imbalsamato nella categoria del programma costituzionale. Oscurata nelle economie di scala, la rilevanza dell'autodeterminazione dei lavoratori è riemersa in tutta la sua portata con l'affermarsi delle economie di specializzazione. Essendo i beni prodotti sempre meno di prima necessità, e favorendo ciò le organizzazioni cd. a cervello a discapito di quelle gerarchiche, la strategia del sindacato di presidiare sempre di più *anche* l'attività di consumo è in linea con i tempi²³⁷. Ma per le stesse ragioni esso dovrebbe accettare la sfida del confronto reale con i lavoratori dell'epoca post-fordista. Come hanno dimostrato gli ultimi vent'anni in Germania, il confronto con un serio sistema di codeterminazione collettiva dei lavoratori, al quale potrebbe mettere al servizio – presentando proprie liste interne – l'esperienza e professio-

²³⁵ F. MOMIGLIANO, *Dall'utopia al progetto socialista*, in Aa. Vv., *Progetto socialista*, cit., p. 67.

²³⁶ Oltre a *retro* § 3, v. QRS n. 93 del 1981 con la riedizione, a cura di VITTORIO RIESER, del dibattito sulla partecipazione svoltosi nel 1956 sull'edizione torinese dell'Unità.

²³⁷ Cfr. M. CARRIERI, P. FELTRIN, *Al Bivio. Lavoro, sindacato, rappresentanza nell'Italia d'oggi*, cit. Ha ragione G. P. CELLA, in *DLRI*, 2017, p. 386 a rivendicare che il tutto debba avvenire nel quadro di un'appropriata «giustificazione culturale» e, mi permetto di aggiungere, con meccanismi che consentano di acquisire la necessaria professionalità.

nalità maturata in tema di rappresentanza. Il potere non è solo potenza ma anche sapienza. La prima senza la seconda rischia di sovradimensionare nel discorso giuridico il “non essere” del sindacato. La sapienza ha bisogno di nutrirsi del confronto continuo con le innovazioni del vissuto reale in azienda. È così, ad esempio, che altrove è nata la flessibilità interna in tema di orari di lavoro.

Il punto sollevato sarebbe, a dire il vero, di centrale importanza anche per chi dirige l’impresa. Non a caso anche Colin Crouch attribuisce al neo-liberismo il merito – l’unico merito – di aver portato l’attenzione sull’efficienza²³⁸. A tal proposito occorre rammentare che l’obbligo dei lavoratori subordinati di cooperare al problema della loro “aggregazione” organizzativa²³⁹ non è coercibile in un sistema come il nostro che riconosce la libertà personale (art. 13 Cost.). Per far sì che i lavoratori non siano solo uno accanto all’altro ma insieme tra loro la strategia incentrata su poteri unilaterali del datore di lavoro, tipica al contesto fordista al quale si rivolgeva lo *Statuto*, risulta inadeguata rispetto ai contesti produttivi in cui la professionalità richiesta al lavoratore è alta e ciascun lavoratore intrattiene relazioni con tutti gli altri e la posizione di ognuno influenza, ed è influenzata, da quella di tutti, presi singolarmente e nell’insieme. È un contesto nel quale sarebbe più ragionevole (efficiente) optare per la partecipazione collettiva.

A tal fine occorrerebbe, evidentemente, ripensare l’art. 19 dello *Statuto* partendo da un presupposto che nel 1970 sarebbe stato un passo avanti sui tempi ma che oggi giorno è l’unico in linea con la realtà: il lavoratore ha un titolo, autonomo dall’asse costituzionale che lega gli artt. 3, 2° c. e 39, 1° c., Cost., che è costituito dalla diversa linea costituzionale che lega tra loro gli artt. 4 e 46 Cost.²⁴⁰, per rivendicare

²³⁸ *Salviamo il capitalismo da se stesso*, Bologna, 2018.

²³⁹ L’organizzazione del lavoro nell’unità produttiva non corrisponde alla somma matematica di tanti singoli spezzoni di organizzazione inter-individuale tra il datore di lavoro e il singolo lavoratore: L. NOGLER, *Contratto di lavoro e organizzazione al tempo del post-fordismo*, in *ADL*, 2014, 4-5, p. 884 ss.

²⁴⁰ La codeterminazione (non la cogestione invocata da A. FURLAN, in *Avvenire* 19 maggio 2020, p. 3 ma con argomenti troppo generici quando in realtà dovrebbe essere presentata come completamento dell’adozione del nuovo codice della crisi e dell’insolvenza delle imprese), da non confondere con la contrattazione collettiva aziendale, vien giustificata con il bilanciamento tra il diritto fondamentale al lavoro ed il principio della libertà d’iniziativa economica che trovano entrambi riconoscimento nell’art. 12 della *Grundgesetz*: ne parla con la sua consueta brillantezza O.E. KEMPEN, *Grundgesetz, technischer Wandel und betriebliche Mitbestimmung*, in *ArbuR*, 1988,

la compartecipazione alla costruzione dell'organizzazione produttiva. Un titolo che non si identifica né con il fatto che il lavoratore è parte di un contratto individuale di lavoro né con il fatto che egli esprima consenso all'azione sindacale anche solo occasionale. Questa dimensione, terza rispetto alle due ultime appena richiamate²⁴¹, consiste nel fatto di condividere con gli altri lavoratori quell'ordine sociale che continuiamo a evocare con il termine organizzazione. Il fatto che nella dinamica aziendalista conti l'interazione tra mezzi e persone e, quindi, l'efficienza dell'organizzazione aziendale, non impedisce al giurista di dar rilievo ad un profilo fattualmente interno a quest'ultima: quello dell'interazione umana che necessariamente s'instaura tra chi si è impegnato, con un creditore comune, a tenere un comportamento organizzativo essendo costantemente esposto al potere direttivo di quest'ultimo²⁴². Quanto questo comune destino²⁴³ esponga ciascun lavoratore al comportamento degli altri lavoratori, lo dimostrano le tecniche di *gaming* che si stanno diffondendo anche in varianti che sono totalmente incuranti del rispetto della direttiva di fondo che si ricava dal titolo I° dello *Statuto*. Perché un lavoratore – penso al caso che in Germania è noto come *IKEA* (ma il metodo, propagandato da una certa parte degli aziendalisti, è adottato anche da *Apple* e *Car2Go*) – non dovrebbe

pp. 271 ss. Questa premessa è, tra l'altro, alla base dell'ascrizione della legislazione sulla codeterminazione stessa al diritto privato, v. H. REICHHOLD, *Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht*, München, 1995. Nella nostra letteratura sulla partecipazione si può consultare il testo ricco di analisi comparate, di M. CORTI, *La partecipazione dei lavoratori. La cornice europea e l'esperienza comparata*, Milano, 2012 che dovrebbero essere accompagnato, come guida, dalla griglia analitica proposta da M. PEDRAZZOLI, voce *Democrazia industriale*, in DPPSCI, 1988, pp. 241 ss. in cui anche richiami all'ulteriore letteratura sul tema. Le iniziative progettuali più recenti sono, infine, discusse in *L'attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione. Tre proposte a confronto*, Roma, 2016.

²⁴¹ È improprio parlare in relazione all'art. 46 Cost. di partecipazione sindacale, M. ESPOSITO, L. GAETA, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI, *Diritto del lavoro e sindacale*, cit., p. 196; è l'espressione corretta è partecipazione collettiva.

²⁴² Sul carattere virtuale del potere direttivo cfr. lo scavo tosto ed ispirato di M. NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, in *Le ragioni del diritto, Scritti in onore di Luigi Mengoni*, II, Milano, 1995, p. 1057 ss.

²⁴³ Chi insiste sull'impresa come bene comune (v. M. BARBERA, *L'idea di impresa. Un dialogo con la giovane dottrina giuslavorista*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".it, 2016) dovrebbe apprezzare questa prospettiva. In realtà anche U. ROMAGNOLI, *Sindacato e Costituzione*, cit., p. 185 potrebbe ripartire da qui per «dare voce alle basi sociali».

poter decidere anche da noi se darsi del tu con i colleghi ed i clienti sul posto di lavoro? Ho letto di un’organizzazione del lavoro dei programmatori di software in cui il primo che risolve un certo problema si alza e suona la campanella. Che dire poi di tutte quelle scelte organizzative – pensiamo al settore bancario – che sfociano in veri e propri inganni per i clienti²⁴⁴? L’ambito dei nuovi dispositivi, non più solo utilizzati, ma indossati dai lavoratori per la raccolta dei dati utili all’organizzazione immediata del lavoro costituisce, infine, un altro grande tema che dovrebbe essere oggetto di codeterminazione.

Per arginare queste nuove derive aziendalistiche, al posto di insistere su una contrattazione aziendale calata dall’alto e ridotta alla meccanica riproduzione di moduli uguali per tutti²⁴⁵, sarebbe finalmente necessario riconoscere che il lavoratore ha un interesse collettivo ulteriore rispetto a quello sindacale con il quale anche il sindacato deve necessariamente misurarsi. Né dobbiamo farci paralizzare dal falso problema della conflittualità che, se lo sciopero viene correttamente inquadrato come a titolarità congiunta (v. *infra* § 8), può benissimo convivere con la partecipazione²⁴⁶. Si tratta di un interesse che è ben distinto da quello al profitto protetto dall’art. 41, 1° c. Cost. e si sostanzia nella cooperazione (non inter-individuale e quindi comunitaria ma), attraverso rappresentanze elettive ovviamente aperte alla possibilità dell’influsso sindacale, sull’individuazione dei mezzi e delle regole che possono garantire un’efficiente interazione tra i lavoratori che non ne mortifichi in partenza la dignità umana e che renda loro possibi-

²⁴⁴ Il riferimento è all’*Accordo nazionale su politiche commerciali e organizzazione del lavoro* concluso l’8 febbraio 2017 tra ABI e FABI, FIRST-CISL, FISAC-CGIL, SINFUB, UGL-CREDITO, UILCA e UNISIN.

²⁴⁵ Non facciamoci ingannare da chi – M. FAIOLI, *Oltre la continuità. La contrattazione collettiva decentrata nell’esperienza francese e tedesca*, in *RIDL*, 2010, I, pp. 493 ss. – confonde la contrattazione aziendale con la codeterminazione (magari per il semplice fatto che la traduzione linguistica di *Betriebsrat* potrebbe essere consiglio di fabbrica). Il noto e proficuo processo di flessibilizzazione interna che ha caratterizzato il sistema tedesco è stato frutto del sistema di codeterminazione che inizialmente fu osteggiato dal sindacato che tacciava la politica di flessibilizzazione come antisindacale. Solo con l’accordo del 2004 a Pforzheim fu trovato un meccanismo di flessibilizzazione gestito dalla contrattazione collettiva.

²⁴⁶ V. FOA, *La cultura della CGIL*, cit., pp. XXV dove afferma che il dilemma non è tra conflitto e partecipazione, che sempre hanno convissuto, ma tra l’essere il sindacato un’istituzione pubblica oppure un’istituzione che tiene aperto il canale con la base.

le garantirsi il posto di lavoro evitando la crisi e non solo subendola per scelte spesso insensate. Si tratterebbe di un'innovazione giuridica che racconterebbe l'oggi e non il semplice domani della maggior parte delle nostre realtà produttive fermo restando che in quelle sottoposte ai CCNL dell'artigianato il sindacato stesso preferì, fin dalla fine degli anni ottanta abbandonare l'ideologia della piccola impresa isolata e monetizzare la tutela sindacale ritirandosi negli enti bilaterali regionali. Esso abbandonò così lo *Statuto*²⁴⁷ visto che i CCNL di questo comparto si applicano ben oltre i quindici dipendenti. L'oggi non è più fatto dell'operaio comune tanto caro ad un certo modo di pensare il diritto del lavoro ed invero lo stesso impianto teorico delle relazioni industriali. È tempo di mettere in moto gli stratagemmi che possano dar voce ad un bilanciamento più completo.

8. Ideologia del “nuovo sindacato” e sciopero

Il biennio 1968-1969 riprodusse per molti versi, anche se in modi del tutto nuovi, la dinamica focalizzata da Edward P. Thompson che, come noto, ha avuto il merito di innovare la valutazione storica delle azioni collettive del XVIII secolo svolte per ripristinare la concezione popolare dei modi di esercitare il commercio, la molitura del frumento, la preparazione del pane etc. Quelle rivolte in piazza ebbero luogo per ripristinare la legittimità dell'agire nel mercato che «costituiva un nesso non soltanto economico ma anche sociale»²⁴⁸. Nel nostro caso italiano di fine anni sessanta, la cornice morale fu quella della Costituzione reinterpretata (anche) nel contesto dell'ideologia del nuovo sindacato come tendente alla «linea egualitaria»²⁴⁹. I sostenitori del nuovo sindacato²⁵⁰ si proposero come nuovi grandi intermediari politici. Essi

²⁴⁷ A conferma del già citato giudizio di Mancini sull'*intelligencja* giuslavoristica ignara della realtà v. la relazione di F. CARINCI dedicata a *Statuto dei lavoratori e piccola impresa* in *DLRI*, 1990, pp. 485 ss. dove non si avverte alcun presentimento dell'esito biblico delle imprese artigiane.

²⁴⁸ E.P. THOMPSON, *L'economia morale delle classi popolari inglesi nel secolo XVIII*, New York, 2009, p. 88.

²⁴⁹ *La concezione sindacale della CISL*, Firenze, 1976, p. 39.

²⁵⁰ L'idea risale ad un discorso di Fernando Santi a Bologna il 16 settembre 1956 citato da A. CAPITINI, *Il potere di tutti*, Firenze, 1969, p. 177 in cui C. riporta che Santi «vedeva l'indipendenza dai partiti come una delle condizioni fondamentali per l'unità».

sentirono che i sindacati avevano «assunto le dimensioni di un grande movimento collettivo ed è all'interno di questo dato di fatto che l'organizzazione deve operare»²⁵¹. L'idea del nuovo sindacato nel momento in cui i suoi interpreti iniziano a concepirsi come attori (anche) politici doveva includere la *Repräsentation* del popolo (o per lo meno di quella parte denominata come proletariato) perché, oltre che all'assemblea, ricorreva ad un altro strumento considerato di democrazia diretta: lo sciopero²⁵². Il nuovo sindacato – secondo lo slogan coniato da Carniti, di classe e non per la classe²⁵³ – si trovò a dover soddisfare richieste del tutto innovative rispetto a quelle che aveva affrontato la tradizione sindacale italiana del primo secondo dopoguerra: un'organizzazione del lavoro che riscattasse il lavoratore anche per la perdita di status sociale esterna alla fabbrica ed una serie di questioni che andavano ben oltre le capacità soddisfattorie della controparte datoriale. Problemi rispetto ai quali la ricerca dell'equilibrio ragionevole che aveva sedotto Giugni (v. *retro* § 4) era diventato un traguardo pressoché impossibile dal momento che la loro soddisfazione si scontrava con i limiti, sui due rispettivi fronti, dell'esproprio della proprietà dei mezzi di produzione e del bilancio pubblico (sul quale, come ammetterà Foa, il sindacato aveva «un serio vuoto culturale» che era frutto di un'ingenua credenza nell'illusione monetaria²⁵⁴: v. *infra* § 9). Esproprio perché aleggiava l'idea, stigmatizzata da Carniti, dell'assemblea come «conquista in sé»²⁵⁵. Sul piano giuridico questa impostazione trovava riscontro nel riconoscimento di un vero e proprio possesso da parte dei lavoratori del posto di lavoro con possibilità di riconoscerne ex art. 18 st. lav. il rilascio indisturbato (art. 608 c.p.c.)²⁵⁶ e, più in generale, di un titolo, originario

²⁵¹ *La concezione sindacale della CISL*, cit., p. 39.

²⁵² Poca fiducia viene, come da tradizione, attribuita allo strumento del referendum che sarà scoperto solo al tramonto dell'unità d'azione nel 1983. La firma del primo accordo concertativo di politica dei redditi fu infatti preceduta da un'ampia consultazione preventiva dei lavoratori. Seguirono poi solo consultazioni *ex post* tant'è che la minoranza della CIGL polemizzò sull'assenza del mandato, a dire il vero, mai giuridicamente necessario. Di rilievo furono poi le consultazioni del 1993 e del 1995 (accordo sulle pensioni), cfr. L. BACCARO, *Democrazia sindacale: procedure decisionali nell'esperienza italiana*, in *SM*, 2000, p. 477 ss.

²⁵³ FIM CISL (a cura di), *Per un sindacato di classe*, Milano, 1972.

²⁵⁴ V. FOA, *Passaggi*, cit., p. 126.

²⁵⁵ P. CARNITI, Intervista su *Sindacato e Politica*, su *Il Manifesto*, maggio 1970, p. 14.

²⁵⁶ Così la scuola bolognese, U. ROMAGNOLI, *Per una rilettura dell'art. 2086 c.c.*,

dal contratto, – ha detto e ripetuto all’infinito Romagnoli al quale non si può certo contestare la fedele coerenza allo spirito sessantanovista – di cittadinanza operosa per occupare il luogo di lavoro. Va ascritta a questa linea la richiesta che fece Trentin di uscire dalla logica delle quantità certe²⁵⁷ ovvero di riconoscere un diritto individuale all’auto-governo del lavoro come condizione per aprire qualsiasi discorso sulla correlazione tra prestazione di lavoro e produttività²⁵⁸.

Ma va da sé che questo era l’approccio tipico di una stagione ostentatamente politicizzata ed assertiva. Dal punto di vista giuridico, occorre in materia di sciopero ripartire dalla dicotomia dworkiniana tra regole e principi²⁵⁹ e poggiare la relativa teoria giuridica sul fatto che l’art. 40 Cost. esprime, appunto, sia una regola che un principio. Quest’ultima disposizione costituzionale usa il termine «diritto» in senso bisemico. Questa parola è in grado di significare sia diritto soggettivo che principio²⁶⁰. Se partiamo da questo presupposto, che non mi sembra facilmente contestabile se si guarda al diritto vivente, occorre, insomma, differenziare coerentemente tra loro, diversi tipi di efficacia profusi dall’art. 40 Cost.²⁶¹. Ho detto *piani* differenziati mentre evito intenzionalmente di dire distinti perché non si tratta di due effetti

in *RTDPC*, 1977, p. 1053 e l’ancora più radicale ed incisivo M. PEDRAZZOLI, *La tutela cautelare delle situazioni soggettive nel rapporto di lavoro*, in *RTDPC*, 1973, pp. 1291 ss. L’allargamento dell’ambito di applicazione dell’art. 18 st. lav. dal licenziamento discriminatorio a quello ingiustificato fu operato in Parlamento e non fu contrastato dal Ministro del lavoro Donat-Cattin che tornerà decisivo anche in occasione dell’approvazione della l. n. 108 del 1990 che rese possibile la monetizzazione dell’ordine di reintegrazione.

²⁵⁷ B. TRENTIN, *Il sindacato dei consigli*, intervista di B. Ugolini, Roma, 1980, p. 72.

²⁵⁸ B. TRENTIN, *Diari 1988-1994*, Roma, 2017, pp. 40-41. Tra i giuslavoristi, cfr. R. DEL PUNTA, *Crisi del fordismo e liberazione del lavoro in Bruno Trentin*, in *LD*, 2010, pp. 199 ss.

²⁵⁹ R. DWORKIN, *The Model of Rules*, in *UCLR*, 35 (1967), p. 14; G. ZAGREBELSKY, *Diritto per valori, principi o regole*, in *QFSPGM*, 2002, pp. 865 ss.

²⁶⁰ Almeno a partire da Cass. 30 gennaio 1980, n. 711, in *FI*, 1980, I, c. 25 che accolse la teoria dei limiti esterni al diritto soggettivo di sciopero che viene da sempre ricavato dall’art. 40 Cost. che derivano dal bilanciamento dell’art. 40 Cost. evidentemente inteso come principio con gli altri principi costituzionali sovra- e pariordinati (tra i quali, viene ricompreso quello dell’art. 41 Cost.). V. anche Cass. 3 dicembre 2015, n. 24653 e Cass. 28 marzo 2019 n. 8670.

²⁶¹ Questo è un punto di dissidio con F. CARINCI, *Ancora una parola sulla titolarità individuale dello sciopero* de iure condito, in *Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale*, in *QADL*, 15, 2018, pp. 7 ss. che dunque dovrebbe optare per un di più di

alternativi tra loro. All’opposto. Sono due effetti che sono strettamente connessi tra loro perché anche il contenuto del diritto soggettivo deve, come è ampiamente riconosciuto, rispettare il bilanciamento dei diritti fondamentali dei soggetti del rapporto di lavoro così come, questo riguarda la l. 12 giugno 1990, n. 146, degli eventuali terzi utenti dei servizi offerti dall’impresa²⁶². Sono questioni differenziate perché il diritto soggettivo ha un titolare o meglio due in congiunzione tra loro²⁶³ che lo può azionare in giudizio.

A questo punto è già avviato il chiarimento. I due tipi di efficacia dell’art. 40 Cost. sono i seguenti.

a) Il primo è quello di *norma* che, essendo *immediatamente applicabile sul piano del diritto privato*, conferisce ai suoi titolari congiunti

analiticità e un di meno d’emotività, che nella trattazione di questi temi rischia in effetti sempre di giocare sempre un ruolo eccessivo inculcando fuorvianti presupposizioni.

²⁶² V. Corte cost. n. 344 del 1996 (rel. Mengoni) che afferma che in caso di accordi sulle prestazioni minime in caso di sciopero nei servizi essenziali «oggetto della contrattazione collettiva non è un conflitto di interessi tra imprenditori e lavoratori incidente sull’assetto generale del mercato del lavoro (maggiore o minore elasticità dei modi d’impiego della mano d’opera, mantenimento dei livelli di occupazione ecc.), bensì il conflitto tra i lavoratori addetti ai pubblici servizi essenziali e gli utenti (terzi) in ordine alla misura entro cui l’esercizio del diritto di sciopero deve essere mantenuto per contemperarlo con i diritti della persona costituzionalmente garantiti».

²⁶³ L. NOGLER, *La titolarità congiunta del diritto di sciopero*, in L. CORAZZA, R. ROMEI (a cura di), *Diritto del lavoro in trasformazione*, Bologna, 2014, pp. 97 ss.; G. SANTORO PASSARELLI, *Rappresentatività sindacale e legittimazione al conflitto*, in *DLRI*, 2017, p. 81 ss.; P. PASCUCCI, *Metamorfosi del conflitto e contemperamento dei diritti nella l. n. 146/1990*, in *DLRI*, 2017, p. 574 ss. e ID., *Sciopero nei trasporti e rappresentatività sindacale: contemperamento e limiti di accesso al conflitto*, in *QADL*, 2018, 15, pp. 103 ss.; M. MAGNANI, *Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale*, in *QADL*, 15, 2018, pp. 95 ss.; R. ROMEI, *Sciopero e titolarità dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, in *QADL*, 2018, 15, pp. 129 ss. A. ZOPPOLI, *La rappresentatività per lo sciopero nei servizi essenziali*, in *QADL*, 2018, 15, pp. 147 ss. Nel mio saggio sulla titolarità congiunta non sostengo quel che mi fa impropriamente dire V. BAVARO, *Contro la titolarità maggioritaria del diritto di sciopero (una critica a proposito dei servizi pubblici essenziali)*, in *DLRI*, 2018, p. 631 e cioè che il carattere rappresentativo del sindacato che proclama lo sciopero è «proporzionato al fine di garantire il diritto degli utenti». Affermo piuttosto che il sindacato rappresentativo va sostenuto e penalizzato assecondando la concezione luxemburgiana dello sciopero come momento dell’organizzazione (e non come risultato della stessa). Invoca, infine, un intervento legislativo che chiarisca il profilo della titolarità R. DE LUCA TAMAJO, *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa*, in *RIDL*, 2018, I, pp. 283-284 che così ammette implicitamente il *flop* giuridico delle clausole di agibilità messe in campo nel caso FIAT.

il diritto di sciopero rendendoli immuni sui piani, rispettivamente, del risarcimento del danno e del rapporto individuale di lavoro. Sostenere che il diritto di sciopero è ad esclusiva titolarità individuale²⁶⁴ perché ciò rappresenta un dogma incentrato sulla “ragione”²⁶⁵ significa radicalarlo nel diritto naturale e, quindi, sul piano dell’etica²⁶⁶. Contemplare, accanto alla libertà sindacale collettiva, un siffatto diritto significherebbe esporre il sindacato a quello che nella fredda analisi tecnica veniva definito come un *surplus* di militanza ovvero di *leaders* di base che si mettono in concorrenza con i dirigenti sindacali²⁶⁷ come avviene nell’attuale fenomeno del conflitto di accreditamento presso i lavoratori²⁶⁸ e come pretendeva di fare lo «spontaneismo nevrotico di Lotta continua» (spesso teorizzato dalle realtà deformate in cui «gli studenti

²⁶⁴ Tra i rarissimi casi giurisprudenziali sulla titolarità del diritto di sciopero si segnala, come emblematico, quello in cui si è questionato se sia o no possibile ricavare dall’art. 40 Cost. il diritto soggettivo a rifiutare le legittime modifiche unilaterali disposte dal datore di lavoro, come invocato da sei lavoratori che una mattina, uno dopo l’altro, decisero di non entrare in azienda. *Ex post* essi andarono dalla CIGL di Savona che tentò di sanare l’astensione proclamando uno sciopero che era già stato attuato. La Cassazione confermando la legittimità dello sciopero considerò – il giurista può permettersi queste finzioni – gli “interessi” collettivi come esistenti *in rerum natura* (Cass. 17 dicembre 2004, n. 23552, in *NGL*, 2005, p. 293) aderendo così, inconsapevolmente, all’idea marxista fatta propria dai sostenitori del nuovo sindacato, su un presunto ordine implicito nei «fatti sociali» del lavoro etero-organizzato (ordine accertabile con il metodo scientifico descritto nel Capitale). Ma così si torna al carattere ontologico degli interessi collettivi.

²⁶⁵ G. GIUGNI, *Il diritto sindacale*, da ultimo, Bari, 2010, p. 240; rinvio a da ultimo a M. V. BALLESTRERO, *Interesse collettivo e conflitto*, in *LD*, 2018, pp. 411 ss. che però abbandona il concetto di azione collettiva a favore di quella comune che sposta l’autrice per così dire a destra perché questo termine suona come semplice somma di azioni individuali. Sulle ambiguità insite nel discorso giugniiano, v. G. PINO, *Uno studio su Gino Giugni e il conflitto collettivo*, Torino, 2014, p. 107 ss.

²⁶⁶ Cass. n. 24653 del 2015, in relazione relazione ad un caso cui i rappresentanti sindacali non avevano proclamato lo sciopero, indicando ai lavoratori le modalità collettive dell’astensione, ma avevano solo stabilito che, a partire da una certa data e ad oltranza, ciascuno poteva andare a lavorare o meno se lo desiderava e andarsene quando gli pareva, il tutto a esclusiva discrezione di ogni “singolo” interessato all’astensione, specifica che non siamo in presenza di uno sciopero. La sentenza fa leva sui limiti interni, ma alla stessa conclusione si può giungere anche grazie ai limiti esterni.

²⁶⁷ A. PIZZORNO, *I soggetti del pluralismo. Classi. Partiti. Sindacati*, Bologna, 1980, pp. 274-276.

²⁶⁸ I. SECHI, *Conflitto d’accreditamento: ragioni ed evidenze empiriche di una patologia*, in *DLRI*, 2017, p. 605 ss.

(...) soverchiavano la classe operaia»²⁶⁹). La nostra Costituzione non accoglie la teoria della *Luxemburg* (tanto cara a Giorgio Ghezzi) secondo la quale lo sciopero rappresenta il «primo atto dell'azione collettiva»²⁷⁰ e il proselitismo assurge da attività collaterale a fine stesso dello sciopero. Questo era certo negli auspici di una parte anche consistente del movimento studentesco che simpatizzava per la teoria di George Rawick secondo cui «non sono stati negli anni Trenta i sindacati a organizzare i sit-in, le occupazioni e gli scioperi, ma sono stati i sit-in, le occupazioni e gli scioperi a organizzare il sindacato»²⁷¹. È questo un atteggiamento che si verifica ancora troppo spesso nello stesso ambito dei servizi essenziali in cui esiste una specie di quarta confederazione alla quale viene appaltato il conflitto.

Ma purtroppo, dinnanzi all'impostazione luxemburgiana, anche tra i fautori del nuovo sindacato il realismo politico prevalse sull'etica della responsabilità. Lo testimoniò Carniti quando rispose al *Manifesto* che gli scioperi «non si decidono a tavolino»²⁷² e se ne fece interprete Trentino quando, dopo che alla Fiat e alla Pirelli, si erano sviluppate azioni di mobilitazione a «gatto selvaggio» dei cosiddetti «maoisti» o «filo-cinesi» slegati dai sindacati confederali, affermò che il sindacato (il “nuovo sindacato”) non sarebbe mai andato contro chi fa sciopero, anche se lo sciopero è sbagliato²⁷³.

b) Il secondo tipo di efficacia attiene, invece, al fatto che l'art. 40 Cost. esprime contemporaneamente un *principio* fondamentale il quale non è direttamente azionabile in giudizio ma *che deve essere bilancia-*

²⁶⁹ Il riferimento è a Trento mentre le parole virgolettate sono di M. PASSI, *Trento: lo studente come trauma permanente*, in *Rinascita* del 29 maggio 1970, p. 25.

²⁷⁰ L. CORAZZA, *La rappresentatività rivisitata: il caso dello sciopero*, cit., p. 648.

²⁷¹ Cfr. S. BOLOGNA, G.P. RAWICK, M. GOBBINI, A. NEGRI, L. FERRARI BRAVO, F. GAMBINO, *Operai e stato. Lotte operaie e riforma dello stato capitalistico tra rivoluzioni d'Ottobre e New Deal*, Milano, 1972.

²⁷² Così con piglio leninista («il movimento va avanti così come è stato pensato; e siccome il movimento operaio ha pensato ancora poco, va avanti poco») in *Il Manifesto* del maggio 1970, p. 14.

²⁷³ T. aveva ereditato da Bobbio – durante i suoi anni universitari – la passione per i teorici del personalismo francese e ciò poteva forse indurlo ad intendere lo sciopero come «una sorta di diritto di resistenza, posto a baluardo, come nell'intimità di coscienza del sistema, dei rischi di annullamento dell'individuo anche nel collettivo oltre che nell'organizzazione produttiva» (M. NAPOLI, T. TREU, *Riflessioni sul pensiero di Luigi Mengoni*, in *LD*, 1995, p. 603 che intenzionalmente non registrano la successiva auto-critica di M.).

to con gli altri pari ordinati contenuti nella Costituzione nel giudizio sulla costituzionalità delle leggi e nella loro interpretazione. È questo il piano sul quale va collocata la questione nei limiti (come noto, ristrettissimi) in cui l'astensione del lavoro è addirittura penalmente rilevante.

Ora, lo *Statuto* influì sul diritto costituzionale vivente in tema di sciopero per il sol fatto di nominare quest'ultimo agli artt. 15 e 28. Queste due disposizioni consentirono, infatti, subito, fin dalla sentenza n. 1 del 1974 (rel. Amadei), alla Corte costituzionale di affrontare il problema della rilevanza costituzionale dello «sciopero senza intermediazioni della norma penale» e, quindi, nella sua esclusiva portata civilistica²⁷⁴. La Corte chiarì «che lo statuto nulla toglie e nulla aggiunge alla enunciazione dei criteri generali fissati dalla Corte» stessa nelle sue precedenti sentenze degli anni sessanta e quindi:

«il diritto di sciopero, mentre da un canto non può comprendere astensioni dal lavoro proclamate in funzione meramente politica, legittimamente viene esercitato quando, pur non inerendo strettamente a rivendicazioni contrattuali, sia attuato in funzione dell'interesse dei lavoratori alla realizzazione di quel vario complesso di beni che trovino riconoscimento e tutela nella disciplina costituzionale dei "rapporti economici"».

Poco dopo sopraggiunse la seconda sentenza «Amadei» che depotenziò finalmente l'art. 503 c.p. che puniva la serrata e lo sciopero per fini non contrattuali. La pronuncia nacque in seguito ad una mobilitazione²⁷⁵ intonata in senso risorgimentale; come rivolta del popolo che insorge per conquistare un inizio di democrazia liberale (come era – positivamente – avvenuto, per intenderci, con le Costituzioni del Regno delle Due Sicilie, della Toscana e, soprattutto, lo Statuto alber-

²⁷⁴ E. GALLO, *Sciopero e repressione penale*, Bologna, 1981, p. 159; analoghi rilievi si trovano anche in V. ONIDA, *In tema di legittimità dello sciopero con riguardo ai suoi fini*, in *GCost.*, 1974, p. 522.

²⁷⁵ La mobilitazione fu indetta nella Calabria rissosa e violenta dell'inizio degli anni settanta (efficace il quadro tracciato da G. CAZZOLA, *C'eravamo tanto amati*, cit., pp. 113-124) contro «il revanscismo fascista diretto ad annullare le conquiste dei lavoratori e a bloccare le ulteriori avanzate popolari sulla via del progresso e delle riforme civili; per la difesa e la integrale applicazione della Costituzione; nonché per dare pubblica testimonianza di attaccamento ai valori della resistenza e della democrazia contro ogni ritorno a metodi e ideali che la storia e la coscienza civile del popolo italiano hanno condannato».

tino destinato a diventare la Costituzione del Regno d’Italia). Questa nuova concezione dello sciopero rappresentò un elemento di indubbio risveglio dell’obiezione di coscienza riconosciuta dalla miglior cultura cattolica, che risale alle grandi personalità cristiane laiche (prima ancora di Jacques Maritain, Emmanuel Mounier²⁷⁶). Orbene nella sent. n. 290 del 1974, la Corte cost. decise, come noto, per:

«l’illegittimità costituzionale dell’art. 503 c. p. nella parte in cui punisce anche lo sciopero politico che non sia diretto a sovvertire l’ordinamento costituzionale ovvero ad impedire o ostacolare il libero esercizio dei poteri legittimi nei quali si esprime la sovranità popolare» sul presupposto che «ammettere che lo sciopero possa avere il fine di richiedere l’emanazione di atti politici non significa affatto incidere sulle competenze costituzionali rendendone partecipi i sindacati, né significa dare ai lavoratori una posizione privilegiata rispetto agli altri cittadini. Significa soltanto ribadire quanto dalla Costituzione già risulta: esser cioè lo sciopero un mezzo che, necessariamente valutato nel quadro di tutti gli strumenti di pressione usati dai vari gruppi sociali, è idoneo a favorire il perseguimento dei fini di cui al 2° c. dell’art. 3 Cost.»²⁷⁷.

Può dirsi, invece, sul piano del diritto soggettivo congiunto, che valga anche dopo questa seconda sentenza Amadei la massima «che lo statuto nulla toglie e nulla aggiunge alla enunciazione dei criteri generali fissati dalla Corte»? La risposta, ritengo, che sia negativa nel senso che lo sciopero, nell’ambito delle relazioni con il datore di lavoro (siano esse quelle individuali del rapporto di lavoro²⁷⁸ o quelle extracon-

²⁷⁶ Questo vale – forse per via della sua formazione francese – anche per Bruno Trentin che pure subì l’influenza (v. *Il sindacato dei consigli*, cit., pp. 50-51; *Da sfruttati a produttori*, cit., p. CII) dei testi di E. Mounier e J. Maritain: cfr. I. ARIEMMA, *Una vita straordinaria*, in B. TRENTIN, *Diari 1988-1994*, a cura di I. Ariemma, Roma, 2017, p. 508.

²⁷⁷ Corte cost. 27 dicembre 1974 n. 290 sempre rel. Amadei che come deputato socialista aveva presentato un ddl che si faceva carico di risolvere il problema dei numerosi procedimenti penali che erano scattati durante il 1969 in cui le ore di sciopero passarono dai 74 milioni dell’anno precedente a ben 302 milioni. Nel «significato ad ampio spettro» sintetizzato da Corte cost. n. 290 del 1974, si riconosce M.V. BALLESTRERO, *Interesse collettivo e conflitto*, cit., p. 416.

²⁷⁸ Da tener distinto, dal diritto soggettivo di sciopero contemplato nell’art. 40 Cost. è il diritto previsto dall’art. 44 del d. lvo. 9 aprile 2008, n. 81 che rientrando nel *genus* dell’eccezione di inadempimento non impedisce al lavoratore di maturare, anche durante l’astensione dal lavoro il diritto alla retribuzione. Ricordo che anche G. GIU-

trattuali instaurate dall'organizzazione collettiva che promuove, anche solo tacitamente, l'astensione del lavoro), non può essere dilatata fino a ricomprendervi qualsiasi finalità politica o di disobbedienza civile. Quest'ultima perderebbe tra l'altro la sua forza che è prettamente etica e, come tale, l'atto di disobbedienza non fu introdotto nella Costituzione (sebbene ciò fosse stato proposto, come noto, da La Pira²⁷⁹).

Occorre evitare – torno a ripetere un'ultima volta perché non vorrei essere frainteso – di confondere tra loro i due distinti piani, rispettivamente, del potere sanzionatorio dello Stato (diritto pubblico) e delle conseguenze sul piano delle relazioni orizzontali (diritto privato).

Sul primo piano, l'azione di partecipazione politica, così come quella di disobbedienza civile, devono essere qualificate come diritti di libertà che non sono sanzionabile, tanto meno penalmente, fintantoché non mettano in discussione principi di fondo della nostra democrazia compresi i beni primari dei concittadini. È in aderenza a questa impostazione che la Corte costituzionale tedesca ha, ad esempio, deciso nelle scorse settimane che «secondo lo stato attuale delle conoscenze e delle strategie di contrasto dei pericoli epidemologici, un divieto generale di svolgere funzioni religiose nelle moschee sarebbe in contrasto con l'art. 4 della GG» perché occorre prevedere la possibilità di deroga in singoli casi, all'esito di una valutazione di compatibilità con l'ufficio della salute ed eventualmente con la prescrizione di determinate modalità precauzionali²⁸⁰.

Sul piano civilistico, lo sciopero politico²⁸¹ e l'atto del disobbediente non godono, invece, dell'immunità perché altrimenti si negherebbe lo scopo stesso del gesto²⁸². Sono atti di natura distinta perché mentre il primo fa perno sulla partecipazione collettiva, il secondo è incentrato sulla logica dell'esempio che invoca l'imitazione. Ma in nessuna delle due ipotesi il singolo è titolare di un diritto soggettivo.

GNI, in *Sindacato e sistema democratico*, Bologna, 1975, p. 129 ci tenne a precisare che la Corte cost. non legittimò lo sciopero politico ma semplicemente lo abolì come reato.

²⁷⁹ L. GAETA, *Commento all'art. 140 della Costituzione*, in ID. (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea Costituente*, Roma, 2014, p. 399.

²⁸⁰ Così *Bundesverfassungsgericht* 29 aprile 2020, 1 BvQ 44/20 che si può leggere in: *Bundesverfassungsgericht.de*.

²⁸¹ Che rientra nell'ambito di applicazione della l. n. 146 del 1990: v. Commissione di garanzia, *Delibera n. 05/585 del 16.02.2005*.

²⁸² F. MANCINI, *Terroristi e riformisti*, cit., p. 17.

Disse, come spesso accadeva, bene, Foa, in critica a Ferrajoli, che chi pretende il contrario invoca una sorta di «sovversione etica» che «non è che l'altra faccia dello Stato etico»²⁸³. In queste ipotesi entra in gioco il valore della persona come limite al potere sanzionatorio dello Stato, ma non come immunità dai doveri assunti orizzontalmente. Lo stesso Mancini riconobbe, infine, che «il disobbediente dev'essere pronto a pagare. Se esige immunità civile, infatti, egli nega lo scopo stesso del suo gesto»²⁸⁴.

Il diritto soggettivo – e ripeto congiunto – di sciopero non può essere assimilato ad un diritto (pubblico) di veto nei confronti dell'esercizio della libertà d'iniziativa economica come sarebbe qualora fossero insindacabili le sue ragioni (che possono comunque comprendere qualsiasi tema della parte economico-sociale della Costituzione). Quando il Tribunale di Milano, facendo leva sullo *Statuto!*, ricondusse al diritto soggettivo di sciopero l'astensione del lavoro in segno di protesta contro l'intervento della Nato durante la guerra del Kosovo²⁸⁵ confuse tra loro il principio dello sciopero, che difende il cittadino nei confronti dell'azione repressiva dello Stato, con il diritto di sciopero il cui contenuto deve rispondere al temperamento tra il principio dello sciopero e quello della libertà d'iniziativa economica.

9. Ideologia del “nuovo sindacato” e scelte di politica economica

Lo *Statuto* fu, contemporaneamente, effetto e causa della grande crescita del «potere sindacale» che fu dimostrata dalla crescita degli iscritti tra i lavoratori attivi. Una crescita che, come noto, Lama sottopose a critiche sferzanti per l'assenza di strategia fuori dalla fabbrica e cioè del titolo III° dello *Statuto*.

Il punto più critico dell'ideologia del “nuovo sindacato”, che dominò verbalmente per tutti gli anni Settanta il *tam-tam* sindacale rimanendo poi anche dopo la rottura di San Valentino tacitamente nel patrimonio genetico delle tre confederazioni storicamente più rappresentative, risiede nel fatto – al quale si deve per completezza brevemente accennare – che i suoi sostenitori non riuscirono ad «elaborate teorie

²⁸³ V. FOA, *Passaggi*, cit., p. 98.

²⁸⁴ F. MANCINI, *Terroristi e riformisti*, cit., p. 17.

²⁸⁵ Trib. Milano 29 maggio 2000, in *MGL*, 2001, p. 7.

economiche all'altezza delle proprie ambizioni»²⁸⁶. È sintomatico che proprio chi criticò in modo scientificamente più competente la politica contrattuale dell'autunno caldo (Tarantelli sul quale v. *infra* § 10) ispirò la svolta della prima metà degli anni ottanta che non toccò comunque lo sbilanciamento del *welfare state* italiano sulle prestazioni pensionistiche. È un giudizio che lo stesso Treu ha recentemente espresso sulla FIM, ma che, a dire il vero, e rimarcando comunque l'enorme vuoto conseguito all'uccisione di Tarantelli, può essere esteso a tutto l'ambito sindacale della triplice²⁸⁷ che sposò l'ideologia del "nuovo sindacato". Quest'ultima poggiava sul dogma che il lavoro dipendente è «l'unica merce che, nel suo processo di consumo, produce plusvalore»²⁸⁸ e il peso di questa massima marxista ha lasciato tracce strutturali nel pensiero giussindacale italiano il quale non ha mai preso atto fino in fondo che è vero il contrario perché «la teoria del valore-lavoro, anche ammesso che sia valida per qualsiasi altra merce, non può mai essere applicata alla merce lavoro, perché ciò implicherebbe che gli operai, così come le macchine, vengono prodotti in base a un calcolo razionale del costo»²⁸⁹.

Sta di fatto che, come ho illustrato nella prima parte del saggio, l'approccio marxista incistò nel grosso del nostro movimento sindacale l'idea che la tecnologia avesse reso «insignificante» il concetto della

²⁸⁶ T. TREU, *Il tradeunionismo militante della FIM-CISL*, cit., p. 298.

²⁸⁷ Il rilievo di P. MERLI BRANDINI, *Le relazioni industriali*, Milano, 1982³, p. 174 che gli attori delle relazioni industriali sono «istituzioni politiche non istituzioni economiche» non deve significare che le organizzazioni sindacali non s'interrogano sulle conseguenze economiche delle loro azioni.

²⁸⁸ Così due autorevoli interpreti della filosofia del "nuovo sindacato": U. ROMAGNOLI, T. TREU, *I sindacati in Italia: storia di una strategia (1945-1976)*, Bologna, 1977, p. 260; v. anche di M.G. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'imprenditore*, cit., p. 162 («il sindacato è l'organizzazione dell'autotutela degli interessi collettivi che derivano dalla collocazione nel processo produttivo»). In T. TREU, *Il tradeunionismo militante della FIM-CISL*, cit., p. 272 si dà conto della critica (autocritica?) di Giugni, all'eccesso di imputazione alla fabbrica di efficacia causale dei problemi sociali. Vero è che l'unità, anche solo di azione, conseguiva allo spostamento unitario verso la classe che, anzitutto, la FIM declinò in direzione della «collusione» con le decisioni del potere economico. Si legga più ampiamente la mozione conclusiva dell'Assemblea organizzativa di Brescia del 1970 in G. P. CELLA, B. MANGHI, P. PIVA, *Un sindacato italiano negli anni sessanta. La FIM-CISL dall'associazione alla classe*, Bari, 1972, pp. 224 ss. in cui si arriva a teorizzare il vincolo di mandato dei delegati ed a poggiare la legittimazione del sindacato sull'assemblea (p. 243).

²⁸⁹ J.A. SCHUMPETER, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 1942.

«produttività individuale del lavoro»²⁹⁰. Si scambiò così la contingenza della centralità dell’operaio comune (addeito alla catena di montaggio ed inquadrato nel 1973 al terzo livello del CCNL dei metalmeccanici) per la conseguenza naturale dell’etero-organizzazione del lavoro. Un retaggio che è giunto fino ai giorni nostri perché pulsa in senso auto-distruttivo²⁹¹ nella teoria contemporanea restrittiva della subordinazione come etero-direzione inter-individuale²⁹² che non ha eguali in altri ordinamenti evoluti. Questa premessa ispirava – ed ispira tuttora – una certa deriva sindacale verso l’egualitarismo. Pensiamo alla rivendicazione fimiana dell’aumento in cifra uguale per tutti²⁹³ oppure alla regola secondo cui le piattaforme contrattuali devono essere validate dai lavoratori in assemblea e, quindi, da una forma di democrazia diretta che in quanto tale tende all’egualitarismo e di una concezione non professionalizzata della rappresentanza sindacale di base²⁹⁴ (che

²⁹⁰ G. RUFFOLO, *Per un progetto socialista*, in AA.VV., *Progetto socialista*, Bari, 1976, p. 40.

²⁹¹ Sorprende, ad esempio, la linea di politica del diritto che emerge da RGL, 2016/1 dedicato al tema della subordinazione; in U. CARABELLI, L. FASSINA (a cura di), *La nuova legge sui ridere sulle collaborazioni etero-organizzate*, Roma, 2020 comunque un parziale riscatto con la relazione di M. BARBIERI; troppo loquace è Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663 che, dopo aver enunciato la *ratio decidendi* che giustifica l’applicazione delle tariffe retributive soggiunge un *obiter dictum* secondo cui che ai rapporti ai quali si applica l’art. 2, c. 1, d. lvo. n. 81 del 2015 non si applicherebbe, invece, la disciplina limitativa dei licenziamenti. Un *obiter* che potrebbe essere sfuggito al relatore per via della sua recente esperienza presso la Corte europea dei diritti dell’uomo. Trattazione equilibrate sono quelle di M. MAGNANI, *Subordinazione, eteroorganizzazione e autonomia tra ambiguità normative e operazioni creative della dottrina*, in *DRI*, 2020, p. 105 ss. e di G. FERRARO, *Collaborazioni e subordinazioni nella “lettura” della Suprema Corte*, in *LavoroDirittiEuropa.it*; v. anche la bella analisi sui sistemi di *common law* di B. CARUSO, *I lavoratori digitali nella prospettiva del Pilastro sociale europeo: tutele rimediali legali, giurisprudenziali e contrattuali*, in *DRI*, 2019/4.

²⁹² Sulle criticità di una lettura solo giuslavoristica-centrica del concetto costituzionale di lavoro che finisce per tralasciare altre attività delle persone mi permetto di rinviare a L. NOGLER, *Dal «principio lavorista» al diritto costituzionale sull’attività umana: primo abbozzo*, in M. DELLA MORTE, F. R. DE MARTINO, L. RONCHETTI (a cura di), *L’attualità dei principi fondamentali della Costituzione dopo settant’anni*, Bologna, 2020, pp. 190 ss.

²⁹³ Sulla «gestione piattamente egualitaria della politica dell’inquadramento unico» cfr. B. TRENTIN, *Il sindacato dei consigli*, Intervista B. UGOLINI, Roma, 1980, pp. 81-82 che pure fu uno dei protagonisti della sua introduzione: v. *Da sfruttati a produttori*, cit., p. 254.

²⁹⁴ Cfr. B. MANGHI, *Interno sindacale*, cit., pp. 78 ss. che punta il dito sulla necessità di ridare ordine nella boscaglia creata dall’informalità selvaggia in cui viene svolto

contraddiceva la stessa dinamica della contrattazione alla FIAT che ho richiamato nel § precedente). Ciò portò notoriamente nel corso degli anni settanta «ad un assurdo appiattimento dei rapporti parametrici che da tempo il padronato ha saputo controbilanciare con le sue politiche meritocratiche di elargizione salariali unilaterali»²⁹⁵. In poche parole, i fautori del nuovo sindacato programmarono la contrattazione collettiva in modo tale da innescare per forza di cose una significativa dinamica di slittamento retributivo. Anche Aris Accornero, che rimase fedele alla vecchia concezione sindacale, individuò il punto critico nella «rappresentazione troppo ideologica dei rappresentati» (*i.e.* l'equazione rappresentato=operaio comune): «solo per ingenuità si poteva pensare che l'inquadramento unico delle qualifiche e il punto unico di contingenza fossero misure socialmente indolori giacché giuste, e che non avrebbero avuto ripercussioni anche sulla composizione di classe»²⁹⁶.

Si potrebbe poi scrivere a lungo – già ne ho accennato in apertura del saggio – su un'intera generazione di giuslavoristi italiani che avversò una visione integralmente contrattuale del rapporto di lavoro²⁹⁷

il mestiere del sindacalista richiamando il buon esempio delle commissioni interne che tenevano il verbale delle loro riunioni; M. NAPOLI, *Il sindacato*. cit., p. 49; per una rivalutazione dell'attività delle commissioni interne cfr. comunque soprattutto i commenti di A. ACCORNERO, in *1944-1956, Le relazioni industriali alla Fiat. Saggi critici e note storiche*, Milano, 1992 in cui bene emerge un'estensione molto maggiore di quanto scritto negli accordi costitutivi del raggio d'azione delle commissioni interne alla Fiat fino alla fine degli anni Cinquanta.

²⁹⁵ B. TRENTIN, *Il sindacato dei consigli*, cit., p. 83 dove segnala che alla Fiat mentre il salario contrattuale variò da 100 a 143, quello reale passò da 100 a 247. Sulle ragioni della rivendicazione dell'inquadramento unico cfr. T. PIPAN, D. SALERNI, *Il sindacato come soggetto di equilibrio*, Milano, 1975, pp. 92 ss.

²⁹⁶ A. ACCORNERO, *Sindacato e rivoluzione sociale. Il caso italiano degli anni '70*, in *LP*, 1981, n. 4, p. 18.

²⁹⁷ Ascrivendo la tecnica al solo datore di lavoro ed agli strumenti e macchinari che egli mette a disposizione, cfr. in tal senso G. VARDARO, *Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro*, in *PD*, 1986, pp. 75 ss. ripreso, in ottiche distinte ma comunicanti sul punto di cui al testo, da M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato*, Bergamo, 2019 e M. BARBERA, *Statuto, contesti organizzativi e lavori cinquant'anni dopo*, in corso di stampa in *RGL*, 2020). Vardaro sposò un approccio alla tecnica, tipico di un'intera stagione in cui l'operaio veniva visto come appendice della macchina (M. TRONTI in G. NAPOLITANO, M. TRONTI, A. ACCORNERO, M. CACCIARI, *Operaismo e centralità operaia*, a cura di F. D'Agostini, Roma, 1978, p. 16), che non era il risultato dell'analisi delle «sue componenti storiche, ma concepito come puro e totale negatività» (così in senso critico P. ROSSI, *Storia e filosofia*, Torino,

nella sostanziale convinzione che non sussiste una differenza essenziale «tra il contratto salariato e l’acquisto di uno schiavo» ma solo una di secondo piano: «ciò che il datore di lavoro compra nel caso di un libero mercato, non è, come nel caso della schiavitù, lo stesso lavoratore, ma un’aliquota definitiva della somma totale della sua forza lavoro»²⁹⁸. Questa rappresentazione dell’obbligo lavorativo come fornitura di una sorta di energia meccanica rappresenta la testimonianza storica dell’azione *conservatrice* che il giurista spesso gioca rispetto al contesto sociale che già negli anni considerati segnava, in occidente dapprima negli Stati Uniti ma poi anche in Giappone ed in Europa, lo scavalco della commercializzazione a scapito della produzione quale fattore più remunerativo di profitto. In pochi colsero l’inizio di quel particolare processo di allungamento geografico delle catene di valore, caratterizzate da forti differenziali di valore interni che inizialmente rimasero ben celati dietro alle statistiche del commercio globale²⁹⁹.

Ma la teoria economica sottesa all’ideologia del “nuovo sindacato”, mi sembra sempre con la facile prospettiva del senno del poi, che non fu all’altezza delle sue ambizioni neppure dal punto di vista del ruolo che assegnava agli Stati; ruolo che è stato storicamente condizionato in modo incomparabilmente più alto di quanto si supponesse nei trenta anni gloriosi dal sistema monetario globale. In sintesi, gli Stati Uniti hanno sempre goduto, dopo la fine della seconda guerra mondiale, di un “esorbitante privilegio” (Valéry Giscard d’Estaing), mentre per gli altri Stati il vincolo finanziario è sempre stato molto più stringente. Una situazione che non sta mutando neppure ai giorni nostri, malgrado l’apporto degli Stati Uniti all’attività economica mondiale sia al tempo presente di gran lunga minore di quella del 1970.

1969, p. 249 in una succosa pagina di critica alla linea, seguita appunto da Vardaro, Heidegger-Marcuse che ancora oggi induce ad attribuire istintivamente al robot un ruolo sostitutivo dell’umano quando, in realtà, esso assume per lo più una funzione strumentale). Vero è che la tesi integralmente contrattuale è molto ambiziosa perché somma agli strumenti tipici di tutela dei diritti assoluti (su cui fa affrettatamente leva M. BARBERA, da ultimo in O. BONARDI (a cura di), *Eguaglianza e divieti di discriminazione nell’era del diritto del lavoro globale*, Roma, 2017, p. 27, perdendo così per strada la maggior ricchezza rimediabile della logica della parità contrattuale), la tutela in forma specifica dei diritti di credito.

²⁹⁸ Cfr. ancora in senso critico J. A. SCHUMPETER, *Capitalism, Socialism and Democracy*, cit.

²⁹⁹ G. GEREFFI, M. KORZENIEWICZ (Eds.), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport, 1994.

Nel decennio precedente allo *Statuto*, i meccanismi monetari internazionali si erano evoluti in modo tale che gli Stati Uniti attraverso il loro disavanzo irroravano liquidità a tutti³⁰⁰; tutto ciò causò la decisione del 1971 di Richard Nixon di sospendere la convertibilità dei dollari in oro. Questo esito era peraltro probabilmente già iscritto nella scelta, che risaliva al luglio del 1944, di conferire al dollaro il ruolo di strumento internazionale di pagamento e riserva. La successiva creazione del cd. petrodollaro (la quotazione del petrolio da parte dell'Arabia Saudita solo in dollari oltre che con un notevole aumento dei prezzi) conferì definitivamente al dollaro il ruolo di valuta di riserva mondiale non più legata ad un valore oggettivo ma alla forza, anzitutto, finanziaria degli Stati Uniti. A questa prima svolta si sommò purtroppo la riforma del *Glass-Steagall Act* che aveva separato le banche commerciali da quelle d'investimento. Tale *deregulation* risale, come noto, alla presidenza di Bill Clinton che assecondò così la richiesta delle *corporations* allarmate dalla discesa dei loro saggi di accumulazione del capitale e dei profitti³⁰¹ dovuta probabilmente all'affievolirsi della capacità espansiva del capitalismo dei consumi. Per comprendere la dinamica negativa innestata globalmente da tale innovazione legislativa americana occorre tener presente che le banche sistemiche quando concedono credito, creano denaro. Le percentuali della moneta in denaro³⁰² contante sono, non a caso, irrisorie³⁰³. Orbene, fino agli anni duemila era stata rispettata la regola per la quale può essere destinata agli investimenti delle imprese (prestiti) una quantità di ricchezza che corrisponda, al più, ai rispar-

³⁰⁰ F. FORTE, *I provvedimenti USA per il dollaro e l'economia europea*, in *MO*, 1967, n. 5-6, pp. 5 ss.

³⁰¹ Cfr. il testo dello storico I. MASULLI, *Chi ha cambiato il mondo? La ristrutturazione tardo-capitalistica 1970-2012*, Roma-Bari, Laterza, 2014.

³⁰² Che, secondo la Banca d'Italia, rappresenterebbe l'unica forma di moneta legale – ossia dotata del potere di estinguere le obbligazioni in denaro. Tale moneta emessa dalla Banca Centrale Europea viene creata sulla base di rigorose procedure che garantiscono la fiducia generale nella moneta e la stabilità del suo valore nel tempo.

³⁰³ Questa possibilità fu presa di mira in Svizzera dall'iniziativa popolare "Per soldi a prova di crisi: emissione di moneta riservata alla Banca nazionale! (Iniziativa Moneta intera)" che fu respinta nel giugno del 2018 da circa il 75% degli elettori. I sostenitori del referendum proponevano che, oltre al denaro contante, anche la moneta scritturale dei conti bancari venisse emessa esclusivamente dalla Banca nazionale svizzera. Con moneta bancaria o scritturale, a differenza della moneta legale di cui alla precedente nota, si indica l'insieme degli strumenti gestiti e organizzati dalle banche e dagli altri soggetti abilitati a prestare servizi di pagamento: assegni, bonifici, addebiti diretti, carte.

mi delle famiglie in modo tale che la moneta (scritturale) corrisponda alla ricchezza creata con l'economia reale. Dopo la riforma del *Glass-Steagall Act* «le banche iniziarono progressivamente ad erogare ad altre istituzioni finanziarie sui mercati interbancari all'ingrosso prestiti che non erano finanziati da depositi»³⁰⁴ avviando «la crescita vastissima e sproporzionata del settore finanziario».

Foa – che proprio nel 1969 lasciò il sindacato per via dell'«auto-censura» che lo indusse a non concepire neppure l'eventualità che un non comunista potesse aspirare al ruolo di segretario generale della CGIL³⁰⁵ – ha osservato che nell'«indifferenza della Sinistra storica verso l'inflazione e l'indebitamento pubblico vi è certo un elemento culturale, l'illusione monetaria. Ma vi è stato anche un calcolo: manovrando la moneta e la spesa è più facile risolvere i conflitti»³⁰⁶. Sia la parte “padronale” che quella partitica ebbero, insomma, buon gioco, malgrado il nuovo soggetto collettivo, a perseguire i loro obiettivi di socializzazione dei costi e di ricerca del consenso elettorale. Molte giuste rivendicazioni dei fautori del “nuovo sindacato” subirono così veri e propri ribaltamenti funzionali. Ad esempio, la democratizzazione dell'istruzione non ha inciso sul problema della disoccupazione strutturale, specie giovanile. I nostri livelli di occupazione restano di circa dieci punti in percentuale inferiori alla media UE (e anche per questo soffriamo di alti tassi di povertà). Senza scelte direttive di merito ed investimenti, la stessa università rappresenta per chi aspira a stare nel nostro paese un'«area di parcheggio di disoccupazione intellettuale e di crescente inattività, mascherata sotto forma di dilatazione degli strati sociali in condizioni di studenti»³⁰⁷. Ma più di tutto ha pesato il fatto che l'illusione monetaria tolse allo Stato italiano fin dal 1981, la possibilità di giocare un ruolo fondamentale nei confronti del “mercato”. Mi riferisco alla decisione di togliere il vincolo della Banca d'Italia di finanziamento (monetario) del bilancio mediante la sottoscrizione dei titoli pubblici a breve rimasti inoptati sul mercato ed alla restituzione degli interessi incassati; un vincolo che creava inflazione la quale

³⁰⁴ M. MAZZUCATO, *Il valore di tutto*, Bari, Laterza, 2018, p. 137.

³⁰⁵ V. FOA, *Il Cavallo e la Torre*, cit., p. 288.

³⁰⁶ V. FOA, *Il Cavallo e la Torre*, cit., p. 127.

³⁰⁷ F. MOMIGLIANO, *Dall'utopia al progetto socialista*, cit., p. 68 nt. 1; F. ALBERONI, *Il problema della divisione sociale del lavoro*, cit., p. 132 in cui, con occhio semplificatore ma che guarda dalla parte giusta, stigmatizza «la tendenza suicida a mantenere i giovani a scuola fino a venti, venticinque, trent'anni».

distruggeva il valore del risparmio degli italiani incentivati a portare i loro capitali all'estero. Questa scelta, che limitò ulteriormente la nostra sovranità, avrebbe probabilmente potuto essere evitata se negli anni settanta si fosse dato maggior ascolto a Paolo Baffi. La triplice però, non solo non comprese le conseguenze economiche di più lunga durata, ma contrattò subito la l. n. 297 del 1982 che eliminò il tetto massimo alle pensioni, dando così vita al meccanismo che ci costringerà poi ad entrare, alle condizioni tedesche, nella moneta unica. La spesa incontrollata combinata con tassi elevati molto alti, causò, come noto, un aumento enorme del debito pubblico sul quale si incise solo timidamente tra il 1994 ed il 2007.

Ormai lo sappiamo, è forse l'unica cosa che sappiamo per precisi riscontri empirici: mancò una chiara visione d'insieme che non fosse quella falsante costruita – mi ripeto – sul presunto plus-valore estratto al lavoratore grazie al quale si rivendicava che «dal punto di vista analitico era indifferente fissare il tasso di salario e quindi dedurre da esso il tasso di profitto come residuo, o viceversa»³⁰⁸. Con il senno del poi aveva ragione Romani il quale stigmatizzò con forza, e non senza far trasparire un certo astio per essere stato messo in minoranza, che il sindacato non poteva collocare la sua azione «nel vuoto»³⁰⁹. Non si riconobbe la specificità storica negativa che connotava il nostro paese: la disoccupazione strutturale «distinta da quella “semplicemente” “frizionale” o ciclica. La rinata democrazia, e i suoi metodi di ricerca del consenso, nonché le forme stesse della spesa sociale, sono sempre stati fortemente “orientati” (o, per essere chiari, disorientati) da questo fattore, sostanzialmente inesistente nei paesi più maturi»³¹⁰. È questo il punto di sostanziale continuità nella nostra storia repubblicana sul quale il ventennio 1970-1990 incise in senso principalmente assistenziale eleggendo a «meccanismo fondamentale di eliminazione della

³⁰⁸ R. FAUCCI, *L'economia politica in Italia*, Torino, 2000, p. 323 il quale osserva, tra l'altro, che siccome è improprio dedurre dalla relazioni inversa tra salari e profitti la rivendicazione del salario come variabile indipendente, non era corretto far leva sul rilancio della teoria del valore-lavoro operata da P. SRAFFA, *Produzione di merci a mezzo di merci*, Torino, 1969 che ridefinì le caratteristiche del sistema capitalistico sul presupposto che esse sono «indipendenti da variazioni nel volume della produzione e nelle proporzioni fra i fattori impiegati» (p. V).

³⁰⁹ *Il sindacalismo italiano ad una scelta*, in *Il sindacalismo in Italia ad una scelta e l'impegno della CISL*, Roma, 1972, pp. 63 ss.

³¹⁰ Così lo storico L. CAFAGNA, *La grande slavina*, cit., p. 36.

disoccupazione (...) il trasferimento dei potenziali disoccupati nel settore dei non occupati»³¹¹. Lama parlò fin dal 1978 di un ricorso alla cig finalizzato alla «sclerotizzare» di rapporti di lavoro diventati «mere finzioni giuridiche»³¹².

Il già citato Benvenuto riconosce che due furono «le cause dei nostri problemi. Non abbiamo riflettuto adeguatamente sulla crisi del '73, lo choc petrolifero. Non abbiamo capito che il mondo stava cambiando, che le regole commerciali fissate nel '44 a Bretton Woods stavano cominciando a essere sconvolte dalla realtà e dalle decisioni che furono assunte soprattutto negli Stati Uniti. Non abbiamo meditato noi ma non ha meditato nemmeno il mondo politico»³¹³ ed, aggiunge chi scrive, quello giuridico.

Dal 1990 ad oggi, a fronte di un'azione sindacale che è ancora eccessivamente ancorata a scenari nazionali, il contesto economico di fondo è determinato in modo crescente da importanti fattori esogeni rispetto alla sovranità statale italiana: adozione dell'euro, frammentazione delle catene di valore allungate a livello planetario, internazionalizzazione dei mercati e finanziarizzazione dell'economia globale a fronte di un sistema produttivo interno debole in termini di disponibilità finanziarie, scarsa sovranità digitale del contesto europeo. Il passaggio della competenza in tema di politiche monetarie alla Banca centrale europea, la fine della possibilità di politiche di svalutazione della moneta, l'adozione di vincoli (patto di stabilità) alle politiche di bilancio, i divieti comunitari degli aiuti di stato che incidono sulle politiche industriali, hanno eroso in modo definitivo lo spazio per una concertazione sociale nazionale (occorre pensare in modo europeo anche quando si agisce in virtù di competenze nazionali)³¹⁴. Il commercio globale ha modificato la divisione mondiale del lavoro creando grandi differen-

³¹¹ F. ALBERONI, *Il problema della divisione sociale del lavoro*, in AA.VV., *Progetto socialista*, Bari, 1976, p. 125 e 132 in cui stigmatizza «la tendenza suicida (...) per cui si dice che uno è vecchio e superato a cinquanta».

³¹² Significativo il titolo, *Il potere sindacale*, della sua intervista a Fabrizio D'Agostino pubblicata da Editori Riuniti nel 1978 che seguì la famosa Intervista di E. Scalfari, intitolata “*Lavoratori, stringete, la cinghia*” in *La Repubblica* del 24 gennaio del 1978 in cui ammise che «sistema economico non sopporta variabili indipendenti» e che le aziende «quando sia accertato il loro stato di crisi» hanno «il diritto di licenziare».

³¹³ G. BENVENUTO, *Il lavoratore ritrovato*, cit.

³¹⁴ Cfr. A. LETTIERI, *Concertazione e sindacati al tempo dell'euro*, in *LD*, 2003, pp. 145 ss.

ziali di valore interni alle catene globali di valore³¹⁵. Infine, siamo ormai parte di un contesto transnazionale che favorisce il potere finanziario perché, non solo la moneta legale è sganciata dall'oro, ma anche quella scritturale (alcuni, parlano semplicemente, della possibilità di alcune banche di concedere credito) è stata slegata dall'unità di misura della redimibilità del credito ovvero del rispetto di una certa proporzione con le riserve disponibili di moneta legale (la cd. moneta-credito)³¹⁶. È scontato osservare che le esternalità negative di tale processo, ed in particolare la svalutazione del lavoro³¹⁷ non possono essere contrastate dall'interno del diritto del lavoro (come pure sostiene un ancora diffuso pangiuslavorismo). Occorre cogliere le più ampie implicazioni dovute all'unitarietà di fondo del fenomeno giuridico a partire da quelle che impattano su altre componenti del diritto dell'economia che è in buona parte prerogativa di poteri dell'UE se non addirittura di altre autorità internazionali. La nuova utopia possibile dovrebbe essere tarata a misura di un ambito molto più complesso di quello che avevano in mente i fautori della lettura sinistra verso dello *Statuto*.

10. Conclusioni

Il lemma “nuovo sindacato” contrassegnò l'idea di una nuova organizzazione sindacale la quale diventò, a partire dalla metà degli anni cinquanta, «un ingrediente (...) della vita sociale»³¹⁸ e, più precisamente, di quella sindacale. La plausibilità di questa conclusione è connessa al fatto che, benchè il lemma in discussione abbia talvolta assunto dei

³¹⁵ Pionieristico, ed ancor oggi, fondamentale è stato lo studio di G. GEREFFI, M. KORZENIEWICZ (Eds.), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport, 1994.

³¹⁶ M. AMATO, L. FANTACCI, *Fine della finanza: da dove viene la crisi e come si può pensare di uscirne*, Roma, 2009 che rivalutano il sistema di multilaterale di liquidazioni ricorrenti dei debiti reciproci con pagamenti effettuati in una moneta di conto internazionale proposto a partire dal 1941 da John Maynard Keynes i cui scritti più importanti sul tema sono stati tradotti in italiano in L. FANTACCI (a cura di), J. M. KEYNES, *Eutopia. Proposta per una moneta internazionale*, Milano, 2011.

³¹⁷ Sulla quale ho cercato, invano, di spostare l'attenzione in L. NOGLER, *La disciplina dei licenziamenti individuali nell'epoca del bilanciamento tra i «principi» costituzionali*, in *DLRI*, 2007, p. 602 ss. (parte IV^a).

³¹⁸ Cfr. R. BOUDON, *L'ideologie. L'origine des Idées reçues*, Paris, 1986, trad. it. *L'ideologia. Origine dei pregiudizi*, Torino, 1991, p. 17 dove precisa che quando ciò avviene l'ideologia diviene tipizzabile.

contorni sfumati, la gran parte dei componenti del mondo sindacale, politico ed accademico lo intesero come denotativo di un'organizzazione contraddistinta dai due elementi basilari della legittimazione dal basso e dell'autonomia dalle divisioni politiche. A fronte di ciò diventa irrilevante la presenza di una certa flessibilità di aggiunta, di sostituzione o di potatura sui bordi del concetto.

Volendo sintetizzare gli esiti dell'analisi svolta nel corso del saggio, mi sembra poi di poter ipotizzare che alla base della stessa legislazione di sostegno inaugurata dallo *Statuto* si collochi, quale presupposizione spesso anche solo tacita, il concetto di «nuovo sindacato»³¹⁹ intendendo con questo lemma che l'azione sindacale doveva essere concepita, a differenza del passato: (a) come autonoma rispetto all'azione dei partiti: un'autonomia che si materializzò nella «surroga» alla «rappresentanza espressa dai partiti operai»³²⁰ e che malgrado tale parzialità fu espressa nei termini della necessità di un'organizzazione pluralista dello spazio pubblico; (b) come indirizzata alla classe dell'operaio-massa (attivo, disoccupato e pensionato) i cui componenti subiscono l'azione di estrazione di plus-valore perché la loro attività lavorativa è etero-organizzata con conseguenze che si protraggono anche oltre il loro scorcio di vita dedicato al lavoro attivo; un'istanza che spinse in direzione del superamento del pluralismo sindacale; un lemma quello del che negli anni settanta ed ottanta si accompagna al sistema politico e

³¹⁹ In via esemplificativa segnalo che l'espressione appare in B. TRENTIN, *Relazione introduttiva al XV Congresso nazionale della FIOM*, 1970 poi in ID., *Da sfruttati a produttori*, Bari, 1977, pp. 235 (qui con efficace definizione), 276, 283 ma v. già prima p. XC, CII, CXVII; alle pp. 271 e 276 l'a. parla di “un nuovo tipo di sindacato”; V. FOA, *Sindacati e lotte operaie. 1943-1973*, Torino, 1975, p. 174; di «nuovo sindacato» e «nuovo modello di azione e di organizzazione sindacale» parlano G. P. CELLA, B. MANGHI, *Dall'associazione alla classe: una interpretazione della esperienza FIM-CISL nel decennio '60*, in G. P. CELLA, B. MANGHI, P. PIVA, *Un sindacato italiano negli anni sessanta. La FIM-CISL dall'associazione alla classe*, Bari, 1972, pp. 24-23 (ma si parla spesso anche provocatoriamente di “nuova Cisl”, ad es. alle pp. 17 e 20). Significativo è l'uso del lemma anche sul fronte totalmente opposto della CISL: v. V. SCALIA, *Potere sindacale e unità dei lavoratori*, Milano, 1969, p. 43 (in un discorso che risale al 1966; a p. 68 la critica nei confronti della l. n. 604 del 1966 che viene ascritta ad uno «Stato paternalista»). Per la dottrina giuslavoristica basta indicare che in G. GIUGNI, *Il sindacato tra contratti e riforme. 1969-1973*, Bari, 1973, p. 14 si parla di “nuove concezioni del sindacato” e a pp. 27-28 si fornisce un'efficace descrizione della “nuova fisionomia del sindacalismo” incentrata sull’“analisi dei comportamenti”.

³²⁰ E non al sistema complessivo dei partiti, cfr. A. ACCORNERO, *Sindacato e rivoluzione sociale. Il caso italiano degli anni '70*, in LP, 1981, p. 26.

non a quello delle relazioni industriali; (c) come legittimata dalle forme democratiche di partecipazione dell'assemblea e dello sciopero fermo restando che assemblea e consiglio di fabbrica non venivano concepiti come antinomici; domina un approccio filosofico-politico e non quello squadrato (regolativo) dei concetti giuridici sicché non si forzò mai la teoria in un senso o nell'altro, ma s'imboccò piuttosto la via del ragionamento circolare per cui il lavoratore era parte del gruppo omogeneo che vincolava il delegato.

La caratteristica *sub* (a) trova riscontro nelle disposizioni dello Statuto relative al collocamento (artt. 33-34), poi abrogate dal lvo. n. 297 del 2002, nella limitazione delle materie sulle quali si può convocare un'assemblea a quella di interesse sindacale (art. 20) e nell'art. 12 che garantisce l'agibilità all'interno dell'azienda degli istituti di patronato. Se teniamo conto del contesto storico in cui fu approvato lo *Statuto* è ovviamente riconducibile alla prima caratteristica dell'ideologia del nuovo sindacato tutta la parte di sostegno all'attività sindacale in azienda perché essa consentì di impostare la contrattazione collettiva aziendale come autonoma da quella nazionale e di uscire quindi dai vincoli centralistici teorizzati dalle forze di governo.

La rilevanza della caratteristica *sub* (c) è stata illustrata nei precedenti §§ 6 e 8 in cui mi sono soffermato sull'assemblea e sullo sciopero. Può aggiungersi che lo *Statuto* consentì al movimento sindacale di capitalizzare una differenza che lo caratterizza rispetto al sistema politico e cioè il fatto che i rappresentati devono partecipare «all'azione promossa dalla rappresentanza per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti»³²¹. Il riferimento è alle manifestazioni, agli scioperi, alle elezioni delle rappresentanze aziendali (rsu), ai referendum ed alle assemblee. Può dirsi che a differenza del vecchio modo di concepire il sindacato che anteponeva le ideologie politiche e le divisioni internazionali all'azione sindacale, il nuovo sindacato rimuove queste differenze in cambio della rivendicazione di una sfera di potere corrispondente alla sua rappresentatività sociale in aderenza alla teoria dell'ordinamento intersindacale³²². E con questo viene in considerazione l'elemento *sub*

³²¹ I. REGALIA, *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia*, Roma, 2009, pp. 36 ss.

³²² Per ironia della sorte, chi riuscì a presagire con maggior precisione questo disegno non riuscì a capitalizzarne i frutti, il riferimento è ovviamente a L. LABOR del quale si può rileggere la raccolta di scritti *In campo aperto*, Firenze, 1969.

(b) che trova riscontro nei contenuti rivendicativi in sede di contrattazione collettiva o concertazione sociale (v. anche retro § 9).

Che l'ipotesi discussa nel saggio sia rimasta fino ad oggi sostanzialmente in ombra ha a che fare con l'ancora, benché ormai spesso inconsapevole, diffuso ricorso dei giussindacalisti al modo di ragionare del materialismo dialettico. Solo il ribaltamento di quest'ultimo, consente, infatti, di riconoscere il ruolo performativo delle idee³²³. A miglior comprensione dell'ipotesi che ho tentato di argomentare, è opportuno esplicitare il dato di fatto che l'idea di un nuovo sindacato sopravvisse ai tentativi di creare le condizioni di una formale unità sindacale. Nella seconda metà degli anni settanta, un decennio piuttosto sinistro, tutte e tre le confederazioni si concepivano ormai come sindacati di difesa degli interessi di una classe nei confronti delle altre classi e come parte perciò di uno «schieramento compatto a livello sindacale»³²⁴. L'unità si presentava come un elemento ulteriore³²⁵.

È significativo che anche Lama – che indubbiamente remò contro l'unità organica e fu sempre rispettoso delle direttive del PCI³²⁶ – si richiamasse sempre, con piglio da *meneur de foules* imbevuto di collettivismo a là Gustave Le Bon³²⁷, alla classe evocando la «combattività delle masse»³²⁸. Lama può essere, in fondo, considerato il primo leader che scoprì l'elasticità insita nel richiamo alla classe che si prestò a spostare nella seconda metà degli anni settanta il tiro sul problema della

³²³ V. a tal proposito il grosso scavo di D. NANSEN McCLOSKEY, *Bourgeois Equality. How Ideas, not Capital or Institutions, enriches the World*, Chicago, 2016.

³²⁴ Cfr. *La concezione sindacale della CISL*, Firenze, 1976; ma v. anche B. MANGHI, *Declinare crescendo. Note critiche dall'interno del sindacato*, Bologna, 1977. Ricordo che nel 1975 Fanfani accusò la CISL di aver abbandonato il collateralismo, G. LAUZI, *Per l'unità sindacale*, Roma, 1975², p. 151. Sul ruolo del concetto di classe nell'ideologia del nuovo sindacato v. comunque anche E. BARTOCCI (a cura di), *Sindacato, classe, società*, Padova, 1975.

³²⁵ Ciò emerge molto bene dal libretto della UIL, *Verso un nuovo sindacato* che raccoglieva una serie di documenti ufficiali con un'introduzione di G. BENVENUTO, Venezia, 1977 il cui sottotitolo era *L'iniziativa della UIL per l'unità del movimento*.

³²⁶ Molto significativa è però la grande sintonia che espresse P. CARNITI, in *Pensiero, Azione, autonomia*, cit., p. 91 che parlò di «sindacalista notevole, poco amato dal gruppo dirigente del suo partito».

³²⁷ Ritengo, anzi, che il riferimento di G. GIUGNI, *Il sindacato fra contratti e riforme*, cit., p. 28 all'analisi del comportamento fosse tributario dell'influenza su tutto il periodo considerato, e quindi spesso solo indirettamente sui singoli interpreti della lettura sinistra-verso dello Statuto, della cd. psicologia comportamentale.

³²⁸ L. LAMA, *Il potere del sindacato*, cit., p. 83.

disoccupazione. Vero è che il richiamo alla classe fu (anche) strumentale alla sua immagine di non negoziabilità dei fini ultimi dell'azione sindacale e, in particolare, della contrattazione collettiva in quanto strumento necessario di distribuzione del reddito che Tarantelli individuò quale ruolo economico del sindacato. Anche questo economista, che purtroppo fu vittima del terrorismo rendendo il sindacato orfano della capacità di elaborazione di plausibili teorie economiche (v. *retro* § 9), concepì in senso classista come espressione della base operaia del paese³²⁹.

T., accentuando anche verbalmente il ruolo di *turning point* dell'autunno caldo³³⁰ (egli parlò ripetutamente di «sfascio» del sistema di relazioni industriali ed, in relazione al nostro sistema industriale, di «economia pompeiana, un'economia di lavoratori cristallizzati, vulcanizzati in fabbriche che non producono, non assumono e non licenziano»)³³¹ propose indubbiamente il tentativo più ambizioso di teorizzare il pansindacalismo insito nell'ideologia del nuovo sindacato anche perché il suo sforzo teorico nasceva dal riconoscimento che il sindacato può determinare il solo livello monetario del costo del lavoro e deve, quindi, essere in grado di agire sulla politica fiscale, della spesa (e della sua composizione) e delle entrate pubbliche. Questo economista che fu molto critico nei confronti del «residuo politico della contrattazione collettiva dell'autunno caldo»³³², invitò il sindacato a spostare il tiro su una possibile politica governativa concertata di contrasto della stagflazione (trasferimento dei maggiori costi retributivi sui prezzi) e della disoccupazione con i quali il blocco dominante aveva reso vani gli sforzi sindacali di fine anni sessanta. La necessità di incidere sul disallineamento dei salari dell'industria rispetto a quelli dei bancari «meglio pagati d'Europa»³³³ o più in generale del settore pubblico (torna l'accentuazione operaista costruita intorno all'operaio massa che T. richia-

³²⁹ E. TARANTELLI, *Il ruolo economico del sindacato*, Bari, 1978, p. 114.

³³⁰ T. PIPAN, D. SALERNI, *Il sindacato come soggetto di equilibrio. Ricerca sulla politica contrattuale della FLM*, Milano, 1975, pp. 16 ss. ai quali si deve l'attribuzione ai sindacati di un ruolo di mediazione tra gli attori politici ed alle due sfere dei partiti e della classe imprenditoriale.

³³¹ E. TARANTELLI, *Il ruolo economico del sindacato*, cit., p. 80 ma v. spec. pp. 134 ss. (gli aumenti furono superiori i otto-nove punti rispetto alla stime econometriche il costo per unità di prodotto aumentò nel solo 1970 del 14%).

³³² Cito dalla raccolta postuma, E. TARANTELLI, *L'utopia dei deboli è la paura dei forti*, Milano, 1988, p. 151.

³³³ E. TARANTELLI, *Il ruolo economico del sindacato*, cit., p. 37.

ma indirettamente citando Ingrao e Trentin), sull’evasione fiscale, sulla politica di prolungamento della vita delle imprese decotte («un sistema di sicurezza sociale per le imprese»³³⁴, sulla politica di investimenti, dei servizi e della sicurezza sociale.

È vero che nei cinquant’anni che ci dividono dall’approvazione dello *Statuto*, abbiamo vissuto momenti di rottura dell’unità d’azione tra i sindacati della triplice, tuttavia questo lungo lasso di tempo è stato caratterizzato in gran parte da una prassi solidale di comune difesa dei tre caratteri di fondo dell’ideologia del nuovo sindacato³³⁵ che negli studi di diritto sindacale sono spesso stati trasformati in assiomi. Sopravvivono perciò nel nostro pensiero giusindacale dosi di quel collettivismo³³⁶ che fu tipico del giuslavorismo weimariano, ed in particolare di quello riconducibile alla grande figura di Hugo Sinzheimer. Esso costruisce l’autonomia scientifica del diritto sindacale sulla base dell’affermazione autonoma e autonomamente riconosciuta dalla Costituzione (art. 39 Cost.) – accanto allo Stato – del sindacato quale istituzione, ormai saldamente di natura privata, volta alla tutela del lavoro. Questi sostenitori della legge n. 300 non erano ovviamente così ingenui (o impastati da idee storiciste) da pensare che una legge potesse far ripartire da capo la dinamica della realtà sociale, ma per lo meno nel caso dello *Statuto* si credeva di poter positivamente intercettare una tra le varie tendenze in atto per riuscire ad incanalare (covava già sot-

³³⁴ E. TARANTELLI, *Il ruolo economico del sindacato*, cit., p. 79 dove propone un post-salario garantito.

³³⁵ Eccessivo è, invece, il giudizio di G. CAZZOLA, *C'eravamo tanto amati*, cit., p. 40 che parla di «prassi solidale di unità d’azione che dura ancora, nonostante tutto».

³³⁶ La critica al collettivismo per il quale le entità collettive sarebbero dotate di una esistenza autonoma da quella degli individui che le compongono fu, inizialmente, sferrato dagli ordo-liberalisti (v. per tutti, W. RÖPKE, *La crisi del collettivismo*, Firenze, 1951). Senonché questo orientamento sfociò contemporaneamente in un eccesso opposto che prese il nome di individualismo metodologico (F. A. HAYEK, *Scientism and The Study of Society*, in *Economica*, IX (1942), 35, 267 ss. trad. it. in F. A. HAYEK, *Conoscenza, mercato, pianificazione*, Bologna, 1989, pp. 97 ss.; K. POPPER, *Das Elend des Historizismus*, Tübingen, 1987⁶, pp. 102 ss.; J. ELSTER, *The Cement of Society. A Study of Social Order*, Cambridge, 1989 trad. it. *Il cemento della società. Uno studio sull’ordine sociale*, Bologna, 1995) secondo i quali la società va trattata, non alla stregua di un fatto reale, ma come una astrazione che è il frutto delle riflessioni degli individui che la compongono. Questa visione smaschera gli atteggiamenti olistici di occultamento dell’individuo ma ponendo l’accento unicamente su quest’ultimo, e non anche sui rapporti sociali che l’individuo stesso instaura, finisce per ricadere, a sua volta, in una posizione unilaterale che astrae dalla realtà.

to traccia in Giugni l'idea di un tavolo tripartito di programmazione dove si potesse realizzare una "concertazione" che però non alterasse «la vigente forma di governo»³³⁷) lo sviluppo verso una generalizzazione, la più effettiva e completa possibile, della società in direzione del miglioramento della situazione concreta dei lavoratori sul luogo di lavoro. Ciò che affratella la teoria dell'ordinamento intersindacale e la concezione sinistra verso dello Statuto fu una straordinaria «passione del possibile». Tuttavia anche Giugni, ragionando sul presupposto che il singolo lavoratore era naturalmente espressione della classe, avvalorò la falsa verità che gli potesse essere imputata una condotta collettiva ancor prima che il lavoratore avesse autonomamente deciso di assecondare l'azione del soggetto collettivo che lo poteva porre in essere.

³³⁷ Così anche B. TRENTIN, *Da sfruttati a produttori*, cit., p. 52; Corte cost. n. 34 del 1985 (rel. Paladin) secondo la quale «gli interessi pubblici ed i fini sociali coinvolti» nelle trattative tripartite «debbono poter venire perseguiti (...) dalla legge, quand'anche l'accordo fra il Governo e le parti sociali non sia raggiungibile: così come spetta alla legge coordinare l'attività economica pubblica e privata ai sensi del 3 c. dell'art. 41 Cost.». Era questo uno dei temi più cari all'autrice alla quale dedico il saggio: v. L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, Bari, 1999.

ABBREVIAZIONI

AIDLASS: Associazione italiana di diritto del lavoro e della previdenza sociale

ArbR: Arbeit und Recht

AZ: Azione sociale

ci: commissioni interne

CS: La critica sociale

DD: Democrazia e diritto

DLRI: Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali

DP: Diritto pubblico

DPPSCI: Digesto IV ed., Discipline privatistiche, Sezione commerciale

DRI: Diritto delle relazioni industriali

ED: Enciclopedia del diritto

EDP: Europa e diritto privato

EL: Economia & Lavoro

FI: Foro italiano

LC: Lotta continua

LD: Lavoro e diritto

LI: Lavoro informazione

LP: Laboratorio politico

MGL: Massimario di giurisprudenza del lavoro

MO: Mondo operaio

PD: Politica del diritto

PS: Prospettive sindacali

QADL: Quaderni di Argomenti di diritto del lavoro

QAS: Quaderni di azione sindacale

QDLRI: Quaderni di diritto del lavoro e di relazioni industriali

QFB: Quaderni della Fondazione Brodolini

QFSPGM: Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno

QR: Quaderni Rossi

QRA: Quaderni di ricerca dell'artigianato

QRS: Quaderni di rassegna sindacale

RDL: Rivista di diritto del lavoro

RIDL: Rivista italiana di diritto del lavoro

RIMP: Rivista degli infortuni e delle malattie professionali

RGL: Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale

RP: Rassegna parlamentare

Rsa: rappresentanze sindacali aziendali

RSoc: Rivista delle società

RT: La rivista trimestrale

RTDP: Rivista trimestrale di diritto pubblico

SM: Stato e mercato

SN: Sindacato nuovo

Statuto: Statuto dei lavoratori (legge 20 maggio 1970, n. 300)

UCLR: University of Chicago Law Review



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)