



#### 4.

### **La partecipazione aziendale in Italia nel secondo dopoguerra**

*Maria Paola Del Rossi, Edmondo Montali\**

Nell'immediato dopoguerra, la politica centralizzatrice della Cgil e l'azien-  
dalismo subalterno della Cisl ebbero come effetto la paralisi dell'intero  
movimento sindacale, che mutò solo a partire dalla seconda metà degli  
anni cinquanta, in seguito ai processi di cambiamento innescati dalle due  
organizzazioni e che confluiranno nelle lotte unitarie degli anni sessanta. I  
cambiamenti avviati dal sindacato, infatti, sono accompagnati da una  
nuova ondata rivendicativa che si sviluppa a partire dalle fabbriche. In  
particolare, la scelta della contrattazione articolata porta con sé una mag-  
giore ricchezza dei contenuti rivendicativi, così come già anticipato dalle  
lotte dei metallurgici nel 1956-1957, che chiedono la riduzione di orario a  
«40 ore pagate 48»; un ruolo d'avanguardia in questa fase viene assunto  
dagli operai del settore elettromeccanico che, nel luglio 1960, aprono  
un'agitazione integrativa per il loro settore nei confronti del contratto di  
tutti i metalmeccanici, rivendicando la riduzione dell'orario di lavoro, la  
parità di salario fra operai e operaie, l'istituzione di un premio di produ-  
zione collegato al rendimento, la contrattazione aziendale dei sistemi di  
cottimo, delle qualifiche e degli organici (Accornero, 1970).

Essa rappresentò un grande successo sindacale e vide per la prima  
volta l'industria di Stato su posizioni autonome rispetto alla Confindu-  
stria, aprendo la via alle grandi vertenze per i rinnovi dei contratti di la-  
voro del 1962-1963. Queste vertenze si svilupparono all'interno di un  
nuovo quadro politico, caratterizzato dalla cosiddetta «apertura a sinistra»  
della Democrazia cristiana che preparò l'ingresso dei socialisti al gover-  
no, realizzato alla fine del 1963, che avviò una nuova stagione di riforme.

Il nuovo ciclo di lotte portò a un notevole aumento delle retribuzioni,  
sia monetarie sia reali. Inoltre, nei contratti si ottenne il «preambolo con-

\* Maria Paola Del Rossi e Edmondo Montali sono ricercatori della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

trattuale», con cui si rompeva l'intransigenza padronale circa il diritto di avanzare richieste e negoziare in azienda. Antesignana a riguardo fu la premessa del contratto metalmeccanico a partecipazione statale del 20 dicembre 1962, che venne poi adottata da tutti i contratti anche con la Confindustria, che riguardava i premi di produzione con un *maximum* molto basso e in cui si potevano contestare entro determinati limiti le assegnazioni di qualifiche fatte dai padroni e i tempi di cottimo. Di fatto, il governo e l'industria a partecipazione statale, attraverso le sue associazioni sindacali Intersind (aziende Iri) e Asap (gruppo Eni), si adoperarono per una soluzione di compromesso fra le due linee sino ad allora prevalenti: quella del rifiuto della contrattazione aziendale e quella della libertà totale di iniziativa sindacale in azienda. Si decise che i contratti avrebbero potuto fissare clausole di rinvio, cioè specifiche materie per le quali, entro limiti predeterminati, si potesse contrattare in azienda. Tuttavia, il preambolo stabiliva che in fabbrica si poteva chiedere solo quello che era stato autorizzato nel contratto nazionale e nei limiti da questo precisati. Quindi la contrattazione integrativa, come fu definita, sebbene riconoscesse il diritto di iniziativa operaia in fabbrica, allo stesso tempo, tramite il preambolo, di fatto la svuotava. La premessa fu liquidata nei primi mesi del 1968 dalle lotte operaie che si svilupparono nelle grandi fabbriche.

Negli anni dell'autunno caldo (1968-1969), infatti, le lotte sindacali si imposero per la loro novità scuotendo tutti gli equilibri sociali, economici e politici del sistema produttivo, mettendo in discussione gli schemi culturali e politici dominanti da decenni.

Il dato più appariscente di questo biennio fu la spontaneità operaia nella decisione e nella condotta delle lotte rivendicative. Esemplificativa in questa fase è la nascita dei Comitati unitari di base (Cub), che si costituirono al di fuori delle rappresentanze delle principali centrali sindacali. Significativa è l'esperienza maturata alla Pirelli in seguito al rinnovo contrattuale del 1968, che non soddisfaceva le esigenze dei lavoratori, cui seguì una fase di agitazioni aziendali da cui nacque, a opera del gruppo politico Avanguardia operaia, il Cub. Esso lanciò un documento programmatico, *Riprendiamo la lotta*, in cui vennero enunciate le linee politiche e i nuovi contenuti rivendicativi che furono alla base delle dure lotte che nei mesi successivi coinvolsero l'azienda<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Sull'esperienza dei Cub, tra gli altri, si rinvia a Sclavi (1974) e Montali (1968).

In questa fase, inoltre, si assistette anche alla nascita di nuovi tipi di organizzazione di base, immediata espressione dei lavoratori in lotta, quali i delegati, i consigli di fabbrica e le assemblee. Parallelamente cambiarono anche i contenuti delle rivendicazioni e le forme della lotta. In particolare, i consigli di fabbrica avevano un carattere sindacale e unitario e sostituirono le sezioni sindacali, che erano proiezioni delle diverse organizzazioni territoriali, le commissioni interne. I delegati (di gruppo, di reparto ecc.), riuniti nei consigli di fabbrica, erano guidati da un esecutivo. I consigli di fabbrica, inoltre, erano espressione di tutti i lavoratori e non solo di quelli tesserati al sindacato. Essi furono soprattutto i promotori di un'intensa stagione contrattuale aziendale che anticipò le conquiste poi raggiunte anche in sede di contratto nazionale.

Esemplificativo dei compiti e delle funzioni a essi assegnati è lo Statuto del Consiglio di fabbrica approvato il 24 ottobre 1970 alla Gte Autelco di Milano. Compito dei consigli di fabbrica era coordinare ed elaborare in stretto collegamento con i lavoratori l'attività sindacale della fabbrica (problemi aziendali, di reparto, individuali, formazione politica, vertenze ecc); promuovere incontri con altre fabbriche, anche di altre categorie, per verificare le proprie esperienze; promuovere iniziative atte a risolvere i problemi collegati alla vita del lavoro nella fabbrica e nella società; contribuire con un serio dibattito alle scelte e alle elaborazioni delle linee politiche sindacali; gestire il modo con cui viene effettuato il tesseramento sindacale.

In seguito, nella prima Conferenza unitaria di Genova dei metalmeccanici (marzo 1970) i consigli di fabbrica vennero scelti come l'organismo di base del nuovo sindacato unitario, mentre le loro modalità organizzative ed elettive furono stabilite l'anno seguente alla seconda Conferenza unitaria, che anticipò la scelta analoga effettuata dalla Federazione unitaria Cgil-Cisl-Uil (luglio 1972); quest'ultima, tuttavia, cercò di mantenere un certo controllo sul movimento, diminuendo il potere reale dei consigli.

Nel cosiddetto secondo biennio rosso si registrarono notevoli progressi salariali e normativi: nel contratto metalmeccanico del dicembre del 1969 e in quelli che seguirono degli alimentaristi, dei chimici, dei grafici e dei cementieri, si conquistarono l'avvicinamento tra operai e impiegati, diritti sindacali, orario di lavoro, attenuazione dell'intensità del lavoro, ambiente di lavoro, disincentivazione cottimi, qualifiche. Sull'onda di

queste conquiste fu approvato, con legge del 20 maggio 1970, lo Statuto dei diritti dei lavoratori, che riconobbe e tutelò i diritti di organizzazione sindacale in fabbrica, rappresentando un'importante e stabile conquista delle lotte del 1968-1969.

Nello Statuto i diritti dei lavoratori vengono intesi come diritti che nascono dalla condizione di lavoro e si manifestano in forme organizzate. In particolare, nell'art. 14 (diritto di associazione e di attività sindacale) si stabilisce che «il diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacale, è garantito a tutti i lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro», mentre l'art. 19 sulla Costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali stabilisce che queste «possono essere costituite a iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, 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. Nell'ambito di aziende con più unità produttive, le rappresentanze sindacali possono istituire organi di coordinamento».

Dunque, la contrattazione articolata prima, e l'autunno caldo poi, suggerirono in Italia, in linea con quanto accadeva nel resto d'Europa, un riassetto complessivo dei rapporti di potere sul piano della rappresentanza, della contrattazione, del conflitto e del controllo in fabbrica. Inoltre, nel biennio 1976-1977, la Federazione unitaria Cgil-Cisl-Uil conquista nella contrattazione sia collettiva sia aziendale i diritti di informazione e le cosiddette «prime parti» contrattuali, che prevedono diritti d'informazione e consultazione che possono riguardare anche i piani di investimento dell'impresa.

Si tratta dell'abbozzo di una democrazia industriale fondata sulla via contrattuale. Lo strumento di questa via, che rifiutava come limitante l'intervento legislativo, fu la prima parte dei contratti nazionali, che disegnava e regolava i diritti d'informazione. Essi hanno aperto una breccia nelle tradizionali prerogative manageriali, anche se non hanno costruito una cultura bilaterale delle relazioni tra le parti, tanto per l'inadeguatezza dello strumento quanto per la persistenza di aspettative palinogenetiche legate all'uso movimentista delle informazioni.

Tuttavia, significativo è il fatto che venga posto al centro del dibattito il tema della democrazia economica, che attraverso lo strumento della

programmazione settoriale e territoriale dà avvio a una serie di vertenze sulle «riforme di struttura»: fisco, sanità, scuola, casa e l'incremento dei settori strategici per lo sviluppo del paese.

Sul tema della democrazia industriale e della partecipazione significativa, inoltre, è la proposta di un *Piano pluriennale d'impresa*, elaborato dalla Cgil nel 1979, finalizzato a superare i limiti individuati nell'esperienza dei diritti di informazione. Nato su impulso di Bruno Trentin e Giuliano Amato, esso costituisce il disegno più ambizioso e articolato sin lì compiuto di democrazia industriale «intesa come controllo sociale del sindacato sulle decisioni imprenditoriali rispetto a obiettivi, stabiliti a livello politico, di programmazione economica»<sup>2</sup>. Obiettivo del Piano era «dare uno sbocco all'uso dei diritti di informazione [...] alle rivendicazioni a livello aziendale, territoriale, settoriale, e ottenere risposte adeguate alle lotte di massa per un governo democratico dell'economia» (Alf, De Luca, 1980).

Esso prevedeva l'obbligo per le imprese di «redigere e comunicare contestualmente agli organi della programmazione nazionale e regionale e ai competenti organismi sindacali un piano poliennale contenente le indicazioni relative alle strategie produttive e commerciali, alle politiche tecnologico-organizzative, alle scelte finanziarie, e di prevederne inoltre le necessarie verifiche intermedie nel corso della decorrenza del piano». Inoltre, «la trasmissione del Piano agli organismi sindacali e la conseguente possibilità di esame congiunto non costituiscono infatti l'inesco di una procedura nella quale il sindacato stesso interviene con un parere che sia parte integrante dei processi decisionali dell'impresa»<sup>3</sup>, essendo oggetto di valutazione autonoma da parte del sindacato.

Il Piano, che avrebbe dovuto essere esteso anche ai servizi e all'agricoltura, rimaneva dunque un'ipotesi che si sviluppava all'interno del quadro contrattualista-conflittuale. Esso però non trovò mai reale applicazione dovendosi confrontare con la crisi economica e sociale che scuote l'Italia, e più in generale l'Europa in questi anni, l'affermarsi della globalizzazione e dei nuovi paradigmi neo-liberisti impersonati dal reaganismo e dal thatcherismo.

<sup>2</sup> B. Veneziani, citato in Leonardi S. (2013, p. 229). Sul tema si veda anche Carrieri, Miletto (2013).

<sup>3</sup> *Democrazia industriale*, documento approvato dal Consiglio della Cgil (Ariccia, 10-12 novembre 1979), ora in Trentin, Amato, Magno (1980, pp. 98-99).

Tuttavia, una reale svolta nella storia della partecipazione in Italia si è avuta con il particolare valore dell'esperienza dell'industria pubblica. Formatosi al crocevia tra il corporativismo cattolico della dottrina sociale della Chiesa e il corporativismo integrale dello Stato fascista, teorizzato con la legge sindacale del 1926, il modello di relazioni sindacali dell'industria pubblica si rivolge positivamente alle *human relations* importate dagli Stati Uniti alla metà degli anni cinquanta, contrapponendosi al modello paternalistico-autoritario dominante nella cultura e nell'organizzazione delle imprese private.

Il testo più maturo di questa esperienza è il «Protocollo di intesa tra Iri e Cgil, Cisl e Uil» firmato il 16 luglio 1986, il cui contenuto qualificante può essere riassunto nelle seguenti innovazioni: un sistema di informazione e consultazione sindacale nelle fasi di progettazione esecutiva, realizzazione e verifica della politica industriale, economica e occupazionale del gruppo; comitati consultivi paritetici per la definizione del progetto finale e del relativo piano di fattibilità; procedure e garanzie reciproche in ordine a una politica attiva del lavoro per prevenire o risolvere in modo conciliativo i conflitti collettivi a livello aziendale.

Al di là del suo significato simbolico – l'accettazione del sindacato, in una fase in cui erano molto forti le spinte anti-union – si conviene generalmente che anche in questo caso non si sia realizzato il decollo di logiche di partecipazione. Il sindacato non è stato escluso, ma le parti non sono state capaci di dare vita in realtà a meccanismi, e più ancora a prassi, effettivamente bilaterali. Il clima e gli stessi modelli negoziali sono cambiati dalla fine degli anni ottanta, quando anche molte aziende private hanno introdotto organi di tipo partecipativo, generalmente consultivi. In particolare si sono diffuse commissioni miste, spesso paritetiche, con il compito di occuparsi di materie e aspetti, anche molto diversi, della vita aziendale (dall'organizzazione del lavoro alle mense, agli inquadramenti e alla formazione).

Il primo vero tentativo di concertazione delle relazioni tra potere esecutivo e sindacati confederali matura nei primi anni ottanta sull'onda di un'emergenza: l'inflazione. Il sindacato, forte anche della legittimazione conferitagli dal fondamentale ruolo politico assunto durante gli «anni di piombo», viene riconosciuto dal governo fonte indispensabile di interlocuzione per qualsivoglia politica deflativa.

Il primo vero scambio politico formalizzato nasce, quindi, per un'esi-

genza pressante dettata da una crisi. Il 22 gennaio 1983 il governo e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sottoscrivono il cosiddetto Protocollo Scotti. Sotto il profilo economico si tratta della predeterminazione dei punti di contingenza in base all'inflazione programmata. Ma la vera novità è quella del profilo strutturale dell'accordo, ovvero il suo diventare strumento programmatico della volontà pubblica e, contestualmente, della volontà sindacale. Per suo tramite si disciplinano le relazioni tra sistema politico e sistema sindacale maggiormente rappresentativo, tra ordinamento statale e ordinamento intersindacale, tra legislazione e contrattazione collettiva, per rendere coerenti i comportamenti di tutte le parti con gli obiettivi di politica economica sottesi all'accordo. Il Protocollo Scotti sembra, per una breve stagione, poter essere la «Costituzione» delle relazioni industriali, formalizzando la partecipazione del sindacato al potere politico dello Stato, rendendo evidenti le nuove relazioni paritarie tra esecutivo e organizzazioni sindacali nel governo dell'economia.

Tuttavia, la stagione della concertazione, dopo il primo passo compiuto con il Protocollo Scotti, vive la sua più intensa maturità soltanto all'inizio degli anni novanta, quando il Governo Ciampi portò a compimento l'opera avviata da Amato nel luglio 1992. Dopo serrate trattative tra governo e parti sociali, il 3 luglio fu siglato l'accordo triangolare che, per la prima volta nella storia italiana, fissava una serie di regole organiche sul funzionamento delle relazioni industriali.

Il Protocollo, approvato dalla maggioranza dei lavoratori italiani consultati dai sindacati, venne definitivamente ratificato il 23 luglio. L'obiettivo principale riguardava l'avvio di una politica dei redditi che combattesse l'inflazione, dagli anni settanta nemico «numero uno» di salari e stipendi, rilanciasse lo sviluppo economico e, attraverso di esso, l'occupazione. Per ottenere un tale risultato la prima parte dell'accordo introduceva la «concertazione», vale a dire un meccanismo di confronto sistematico tra i firmatari dell'intesa, che prevedeva due appuntamenti annuali: il primo in primavera, in occasione del varo del Documento di programmazione economica e finanziaria (Dpef), il secondo in autunno, in vista del varo della legge finanziaria. La seconda parte riformava il sistema contrattuale. Era previsto un doppio livello di contrattazione: il contratto collettivo nazionale di lavoro, della durata di quattro anni per la parte normativa e di due anni per la parte economica, che teneva conto

del tasso di inflazione programmata stabilito dal governo, sentiti i sindacati; la contrattazione integrativa, aziendale e/o territoriale, anch'essa della durata di quattro anni, non ripetitiva degli istituti trattati a livello nazionale e ancorata all'andamento economico dell'impresa. La terza parte, infine, che risultò il capitolo meno applicato nelle successive vicende politiche, conteneva misure a favore delle politiche attive per il lavoro e l'occupazione.

L'accordo del 23 luglio, se da un lato ridusse notevolmente i conflitti sociali e il numero degli scioperi, da un altro legittimò, peraltro in una situazione drammatica per le casse dello Stato e per l'economia in generale, la politica dei «due tempi», che prevedeva prima il risanamento dei conti pubblici e rimandava a un secondo momento il nodo dello sviluppo e dell'occupazione. Esso fu «completato» il 20 dicembre 1993 dalla firma di un nuovo accordo interconfederale che dettava le regole per il funzionamento delle Rappresentanze sindacali unitarie (Rsu), le nuove strutture di rappresentanza dei lavoratori introdotte nel 1991 e che sostituivano definitivamente le Rsa, introdotte nel 1970 dallo Statuto dei lavoratori.

La cosa che ci preme sottolineare è come la concertazione, non trovando sbocco in una ridefinizione giuridica del sistema italiano che partisse dall'impianto costituzionale, entra di prepotenza sullo scenario politico soltanto nei momenti di crisi. Appare, piuttosto che un'evoluzione del sistema in senso partecipativo (a livello sia aziendale sia sovra-aziendale, pur passando sempre attraverso la mediazione delle organizzazioni sindacali), un portato del tramonto della capacità di direzione dei partiti politici e, in ultima analisi, l'ultima carta da giocare da parte di un paese paralizzato nella sua azione riformista e, di contro, pressato dall'esigenza di riforme che necessitavano di un'importante solidarietà sociale.

Il sistema costituzionale italiano affida ai sindacati il compito, prettamente economico, di proteggere i lavoratori dai poteri del datore di lavoro, mediante lo sciopero e la contrattazione collettiva, in un modello che ripartisce le competenze tra azione politica e azione sindacale, ma con l'attenzione di riconoscere la sovra-ordinazione del potere politico su quello economico e, quindi, sindacale.

Non è un caso che la concertazione in Italia si afferma nel 1992, nel periodo di maggiore crisi del sistema politico, con i partiti storici che letteralmente scompaiono sull'onda lunga della svolta del 1989, soprat-



tutto della tempesta giudiziaria che si apre nel paese. Con i governi di emergenza dei tecnici, privi di legittimazione elettorale, ci si rifugia in un nuovo metodo di governare per ricercare, attraverso le parti sociali, quel consenso politico che i partiti non sono più in grado di assicurare.

Più che una prassi derivante dalla teorizzazione di forme di neocontrattualismo, di compartecipazione o di neocorporativismo, si afferma una concertazione sociale che viene utilizzata per imporre al paese le riforme necessarie a portarlo in Europa al prezzo di durissimi sacrifici.

Si tratta di costruire una legittimazione sociale assegnando alle confederazioni sindacali e imprenditoriali il profilo dell'istituzione politica. Ma l'operazione, in mancanza di una sistemazione giuridica definitiva, non può che contenere in se stessa una strumentalità pericolosa. La debolezza di una parte, nello scambio che si prefigura, accentua la reversibilità dell'operazione stessa. Non sarà certo un caso che, una volta ristabilita la forza dei partiti, la concertazione verrà abbandonata attraverso un attacco durissimo al ruolo dei sindacati e della contrattazione di primo e secondo livello.

### **Riferimenti bibliografici**

- Accornero A. (1970), *Le lotte operaie degli anni sessanta*, in *Rassegna Sindacale. Quaderni*, pp. 185-186.
- Alf S., De Luca P. (a cura di) (1980), *Democrazia industriale: idee e materiali*, Roma, Ires-Esi.
- Carrieri M., Militello G. (2013), *La democrazia industriale oggi è possibile? Noi la vogliamo?*, in Pennacchi L., *Tra crisi e «grande trasformazione». Libro Bianco per il Piano del Lavoro 2013*, Roma, Ediesse, pp. 197-209.
- Leonardi S. (2013), *Democrazia industriale: analisi e proposte fra storia e prospettive*, in Pennacchi L. (a cura di), *Tra crisi e «grande trasformazione». Libro Bianco per il Piano del Lavoro 2013*, Roma, Ediesse, p. 229.
- Montali E. (1968), *L'autunno caldo della Pirelli*, Roma, Ediesse.
- Sclavi M. (1974), *Lotta di classe e organizzazione operaia*, Milano, Mazzotta.
- Trentin B., Amato G., Magno M. (1980), *Il Piano d'impresa e il ruolo del sindacato in Italia*, Bari, De Donato, pp. 98-99.