

DIRITTO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

Rivista semestrale della Associazione Lavoro e Ricerche
Diretta da Luciano SpagnuoloVigorita e Marco Biagi



Ricerche
Qualità totale
Crisi aziendale
e diritto del lavoro

Giurisprudenza comunitaria

Diritto internazionale e comparato
Formazione professionale e mercato del lavoro

Notiziario ALAR
Strategie di comunicazione
e Statuto dei lavoratori

Giuffrè Editore

Diritto delle relazioni industriali

rivista della Associazione Lavoro e Ricerche -ALAR
anno 3 - numero 2 - luglio 1993

Indice

Qualità Totale

Ricerche

Qualità Totale e compatibilità con il sistema del diritto del lavoro di Luciano Spagnuolo Vigorita pag.3

Strumenti e tecniche di organizzazione delle imprese e di gestione delle risorse umane: la Qualità Totale di Fabio Corno pag.9

Produzione di qualità e ruolo delle istituzioni: esiste un modello europeo di competitività di Marino Regini pag.23

Alcune osservazioni a proposito del “Japanese Employment System”: regole giuridiche, prassi e valori di Michele Tiraboschi pag.31

La rappresentanza dei lavoratori a livello d’impresa in Giappone: relazioni industriali “interne” e diritto del lavoro di Shinya Ouchi pag.59

Le relazioni industriali giapponesi fra tradizione e innovazione di Marco Biagi pag.71

La cultura della qualità: prodotto, processo, risorse umane. Uno spaccato di dieci realtà aziendali di Simonetta Carpo pag.83

Crisi aziendale e diritto del lavoro

Ricerche

Cassa integrazione guadagni e contratto di lavoro: profili teorici dopo la l. n. 223 del 1991 di Rosario Santucci pag.99

Potere di recesso e tutela della mobilità nella legge 223/1991 di Emilio Balletti pag.113

La selezione dei lavoratori nei licenziamenti per riduzione di personale di Federica Paternò pag.129

Le misure di reimpiego nella disciplina della crisi dell’impresa di Lucia Venditti pag.139

Effetti della crisi d’impresa sul lavoro dirigenziale di Antonello Zoppoli pag.153

La tutela dei crediti di lavoro nelle procedure concorsuali di Roberto Romei pag.167

	Il ruolo del sindacato nella nuova disciplina sul trasferimento d'azienda di Vincenzo Luciani	pag.175
	La disponibilità collettiva dei diritti individuali di Piero Lambertucci	pag.189
	Osservazioni sulla nuova disciplina della rotazione dei lavoratori in cassa integrazione guadagni straordinaria di Emilio Manganiello	pag.203
Giurisprudenza comunitaria	Giurisprudenza comunitaria	
	Giurisprudenza comunitaria in materia di politica sociale di Alberto Dal Ferro	pag.213
Diritto internazionale e comparato	Formazione professionale e mercato del lavoro	
	L'incidenza dei principi comunitari in materia di formazione professionale sulla politica francese e sulle attività pratiche delle imprese di Marie-France Mialon	pag.223
	Le politiche di formazione CEE ed il loro impatto sui sistemi nazionali: il Regno Unito di Alan C. Neal	pag.239
	Le politiche di formazione in Germania di Manfred Weiss	pag.247
Notiziario ALAR	Notiziario ALAR	
	Strategie di comunicazione e Statuto dei lavoratori	pag.255
	Abbreviazioni	pag.265
	Notizie sugli autori	pag.269

Qualità Totale e compatibilità con il sistema del diritto del lavoro

Luciano Spagnuolo Vigorita

Sommario

1. Le ragioni di una ricerca. 2. Alcune precisazioni sulla Qualità Totale. 3. Profili giuridici e prospettive di ricerca. La gestione delle risorse umane e la comunicazione d'impresa. 4. Proposta di realizzazione e pubblicazione della ricerca.

1. Le ragioni di una ricerca.

Nell'ambito di una recente ricerca a cura dell'ALAR su "**Diritto del lavoro e relazioni industriali in Francia, Germania, Italia, Regno Unito e Spagna**" e di un successivo dibattito promosso da Assolombarda sul tema "**Flessibilità e regole della rappresentatività**", si è rilevata la sussistenza di alcune differenziazioni significative fra gli ordinamenti e i sistemi di relazioni industriali analizzati. È risultato, altresì, che gli imperativi del trattato di Roma, volti a garantire la stabilità del processo di espansione produttiva, impongono a ciascuno dei dodici paesi membri una sorta di concertazione diretta ad ammorbidire i particolarismi nazionali e le relative prospettive di politica industriale e legislazione del lavoro affinché il progetto di progresso economico si realizzi senza irrazionali contraddizioni, nel modo più omogeneo ed equilibrato, indirizzando tutti i soggetti verso l'obiettivo di un miglioramento costante delle condizioni di vita e di occupazione dei popoli europei.

Se questo obiettivo, in senso lato politico, è sentito come impellente al livello delle istituzioni comunitarie, resta però rilevante lo scarto fra le culture industriali dei diversi paesi, così come è ancora da perfezionare una prospettiva veramente comune di politica legislativa e, sul piano scientifico, una efficace comunicazione sulle tematiche teoriche coinvolte dalle esigenze del mercato internazionale e dei nuovi modelli organizzativi applicati dalle aziende che agiscono al suo interno.

Una ulteriore ricerca curata dall'ALAR (L. Zoppoli, A. Alaimo, R. Santucci, G. Spagnuolo Vigorita, **Retribuzione incentivante e rapporti di lavoro**, Milano, 1993), ha da ultimo rappresentato i temi giuridicamente rilevanti desumibili da alcune specifiche esperienze di grandi aziende italiane — particolarmente Fincantieri e Magneti Marelli —, in ordine alle dimensioni e alla qualità dei mutamenti del rapporto di lavoro indotti dall'applicazione di accordi sindacali sul salario variabile.

Lo studio mette altresì in luce come la contrattazione collettiva sugli incentivi sia un processo condizionante la dialettica complessiva delle Relazioni Industriali nella situazione posta a base degli accordi tra Governo e parti sociali del luglio 1992 e 1993.

Fra gli strumenti che un numero crescente di aziende leader utilizza per affrontare la flessibilizzazione dei programmi produttivi in coerenza con le suddette esigenze della concorrenza internazionale, si è dunque rilevato il ruolo fondamentale degli accordi sull'incentivazione retributiva, sempre più spesso accompagnati dall'adozione di modelli organizzativi ispirati al perseguimento della Qualità Totale.

La generalizzazione tendenziale di queste prospettive di politica organizzativa aziendale si

Qualità totale e compatibilità con il sistema del diritto di lavoro

Luciano Spagnuolo
Vigorita

accompagna dovunque ad un crescente processo di modificazione degli atteggiamenti delle parti sociali e, in particolare, delle forze del lavoro e delle organizzazioni professionali che ne rappresentano gli interessi. Le stesse istanze dei lavoratori dipendenti, a fronte dell'evoluzione del mercato del lavoro, si modificano sensibilmente rispetto al passato, talvolta in direzioni diverse rispetto alla logica della pura e semplice contrapposizione conflittuale; gli esiti o l'asestamento di tali spinte sono, naturalmente, ancora lontani e presuppongono, nell'immediato, una attenta considerazione da parte dello studioso, al fine di rendere evidenti le linee di tendenza e le scelte degli attori sociali circa le regole in parte nuove che essi stessi potrebbero adottare per rispondere a questa fase della vicenda produttiva, dell'innovazione tecnologica che la caratterizza, negli scenari economici presenti e futuribili. La sfida che la nuova emergente cultura industriale si propone è quella della flessibilità della struttura aziendale, anche attraverso il coinvolgimento dei lavoratori nell'assunzione di ruoli di più partecipe e collaborativa responsabilizzazione verso il proprio lavoro. Si tratta di una prospettiva, dunque, che può incidere profondamente sulla fisionomia del rapporto di lavoro e delle regole del gioco intersindacale, sulle autonomie individuali e collettive nella configurazione strutturale del contratto di lavoro, sulla distribuzione di poteri fra i soggetti contrattuali; si tratta di una aspirazione, pertanto, che non può non essere presa in considerazione anche nei suoi profili giuridici.

2. Alcune precisazioni sulla Qualità Totale.

Nella letteratura manageriale l'espressione Qualità Totale allude ad una sorta di progetto globale di razionalizzazione che intende sollecitare in tutti i soggetti coinvolti nei processi produttivi, nel sistema delle imprese — ma anche nelle infrastrutture, nei servizi e nella P.A. — l'adeguata preparazione, teorica e pratica, per l'ottimizzazione qualitativa dei prodotti, dei processi e dei servizi. In certe prospettazioni si ipotizza di realizzare la sfida per la qualità attraverso un impegno dell'intera società, interessandone, dunque, tutte le componenti.

Le scelte strategiche e gli strumenti tecnici mediante i quali si concretizza l'applicazione operativa dei progetti di Q.T. presuppongono, però, valori di base cui ispirare l'attività direttiva: in estrema sintesi, la sequenza espressa da un progetto di Q.T. è il seguente:

— la direzione presceglie gli obiettivi di qualità da raggiungere, in funzione di determinati **valori**;

— addestra tutto il personale alla **cultura** della qualità e lo coinvolge in una costante attività creativa oltretutto di controllo e miglioramento dei livelli qualitativi;

— ogni dipendente è **responsabile** della qualità del suo lavoro e cioè ha obiettivi specifici di qualità, periodicamente prefissati e controllati, e viene premiato in funzione del maggiore o minore raggiungimento di essi;

— ogni progetto di questo genere presuppone e si fonda imprescindibilmente su di un cambiamento radicale della **mentalità** di **tutti** i dipendenti, nonché su una continua consonanza di valori e sulla condivisione di obiettivi, parziali e generali, tra direzione e personale. Per questi motivi, il metodo assegna un ruolo fondamentale alla **formazione**, che costituisce un vero e proprio investimento — il più redditizio forse — che l'azienda realizza in funzione del piano di sviluppo della carriera di ognuno dei suoi quadri, mediante iniziative formative specifiche e diversificate, ma anche attraverso le tecniche più raffinate di comunicazione interna.

3. Profili giuridici e prospettive di ricerca. La gestione delle risorse umane e la comunicazione d'impresa.

Sulla base delle accennate considerazioni e in prospettiva di continuità e svolgimento degli studi già affrontati, è nato nell'ambito dell'ALAR l'interesse per una ricerca, di carattere essenzialmente giuridico, sulle questioni che le strategie in oggetto aprono in ordine alla coerenza con le regole dell'ordinamento italiano in materia di lavoro e rapporti sindacali. Al riguardo, tra gli aspetti di carattere organizzativo che coinvolgono più o meno direttamente profili, istituti o materie collegati al diritto del lavoro vi sono, soprattutto, la **gestione delle risorse umane** e la **comunicazione**.

In particolare, si ritiene di prendere in considerazione — fra i temi collegati ai progetti di Qualità Totale — l'esigenza di creare e riprodurre costantemente ad ogni livello dell'orga-

nigramma dell'impresa una **cultura aziendale**, cioè una "mentalità diffusa", costituita da un patrimonio comune di valori, atteggiamenti psicologici, comportamenti, processi mentali e metodologie operative. Com'è noto essa viene normalmente soddisfatta mediante strumenti vari (selezioni preassuntive e in corso di rapporto per test e colloqui, corsi di formazione e aggiornamento, indagini motivazionali, *conventions, stages, house organs*, etc.). Alcuni di questi profili sono già stati presi in esame nel II Quaderno ALAR sulle strategie di comunicazione e le indagini motivazionali*.

Altri, lí solo accennati o trascurati, sono, ad esempio: le tecniche di indagine sull'aspirante dipendente (legittimità dei test preassuntivi *ex art. 8 s.l.*); approfondimento della problematica dei test psicologici proiettivi in relazione alla tutela della personalità e in collegamento all'art. 9 s.l.; normativa comunitaria e italiana sulla protezione dei dati informatizzati e diritto di accesso alle banche dati.

Di ulteriore interesse appaiono le problematiche connesse alla **gestione strategica delle risorse umane**, la quale, presumibilmente, coinvolge vari temi tra loro collegati: a) l'incentivazione del rendimento qualitativo oltre che quantitativo, mediante svariate tecniche premiali (retribuzione, partecipazione, sviluppi di carriera); b) l'elaborazione unilaterale di criteri formalizzati di valutazione del rendimento e la verifica operativa degli obiettivi di prestazione (*performance review*, colloqui periodici, con trattazione permanente e individualizzata degli obiettivi, ecc.); c) l'elaborazione, di norma unilaterale, di sistemi generali di classificazione, promozione e trattamento normativo alternativi a quelli concordati collettivamente.

Qui vengono in considerazione temi vari come:

— i poteri organizzativi dell'imprenditore e il ruolo del sindacato: regole di comportamento delle parti collettive (diritto d'informazione, consultazione, esame congiunto; obbligo di trattare; condotta antisindacale; organismi paritetici per la gestione delle modifiche organizzative — per es. accordo Zanussi —; logica conflittuale o logica partecipativa; prassi generalizzate e astratte);

— inquadramento, professionalità, *jus variandi*, equivalenza delle mansioni; limiti ai poteri imprenditoriali e alle parti sociali; principio di parità/non discriminazione; correttezza e buona fede.

Alcune delle grandi strategie del *Company-Wide Quality Control*, quelle, in sostanza, che riguardano direttamente o indirettamente i collaboratori dell'azienda, sono suscettibili di essere prese in considerazione da un punto di vista più generale. Ci si riferisce, in particolare, alla strategia della gestione del personale attraverso iniziative di **formazione intensiva**, secondo la quale i collaboratori dell'azienda costituiscono l'unica risorsa **senza limiti**, che dunque deve essere utilizzata al massimo, sottoponendola ad uno sforzo costante di professionalizzazione e miglioramento ed impegnandola continuamente mediante una azione promozionale della direzione.

Il contrasto più macroscopico del metodo giapponese rispetto alla tradizione italiana di relazioni industriali si sconta nella "strategia" della "partecipazione totale", che comporta un coinvolgimento del personale alle attività di miglioramento e al controllo della qualità dei processi produttivi e di ogni altra attività operativa o decisionale dell'azienda. Questa strategia, infatti, — almeno nelle esperienze applicative del mondo produttivo occidentale — può comportare uno scavalco del ruolo delle organizzazioni sindacali, poiché si impernia prevalentemente sul rapporto diretto fra dipendente e azienda, sulla contrattazione personalizzata e continua degli obiettivi specifici della prestazione e sulla corrispondente verifica dei risultati individuali ai fini dell'erogazione dei premi concordati. Beninteso il progetto collaborativo che sembra porsi alla base della gestione strategica delle risorse umane non può essere valutato in modo pregiudiziale, poiché, in contesti particolari, esso potrebbe prestarsi — ovviamente nel caso si manifesti una tendenza in tal senso da parte dei lavoratori interessati — all'elaborazione di modelli di gestione partecipata e non autocratica del potere aziendale, entro i quali non è per principio escluso un ruolo rilevante delle organizzazioni sindacali, come per certi versi dimostra la stessa realtà giapponese.

L'esperienza dell'accordo Zanussi sugli organismi congiunti sembra prefigurare la possibilità di un progressivo adattamento della strategia sindacale italiana — con significative lacerazioni, però, fra le massime centrali — agli imperativi sempre più incalzanti della

**Qualità totale e
compatibilità con il
sistema del diritto di
lavoro**
Luciano Spagnuolo
Vigorita

note

(*) Si tratta della ricerca curata dal Prof. Pietro Ichino (Castelvetri, Douglas Scotti, Franchi *Strategie di comunicazione e statuto dei lavoratori. I limiti del dialogo tra impresa e dipendenti*, Giuffrè, Milano, 1992). Cfr. la presentazione del volume nel Notiziario ALAR di questo stesso fascicolo.

Qualità totale e compatibilità con il sistema del diritto di lavoro

Luciano Spagnuolo
Vigorita

riorganizzazione efficientistica dei processi produttivi, che al momento sembra uno dei pochi rimedi ai problemi dell'industria italiana. Da non sottovalutare la difficoltà di piegare la logica burocratica, attendista e spesso inefficace dei nostri tradizionali strumenti di codeterminazione intersindacale a quella superefficientista, "etica" e quasi integralista delle strategie organizzative che ora vanno sotto il nome di Qualità Totale.

Sembra, peraltro, che, in settori specifici — caratterizzati da connotati in parte analoghi a quelli propri dei modelli organizzativi impegnati in progetti di qualità, sia rilevabile una sensibile tendenza a non escludere in futuro una rivalorizzazione delle istanze collettive, per la determinazione di regole eque e condivise di regolazione di molti aspetti del rapporto di lavoro.

4. Proposta di realizzazione e pubblicazione della ricerca.

I. Si progetta di pubblicare in due o tre numeri successivi di questa Rivista (a partire da questo) un articolato di contributi sulla Q.T.

In questo numero appaiono taluni saggi introduttivi, idonei a dare conto dei modelli organizzativi ispirati alla qualità totale, della loro origine e diffusione nei diversi paesi e settori, nonché degli strumenti operativi in cui essi si sostanziano. Altri saggi, pure a carattere introduttivo, nonché quelli a carattere teorico-giuridico (con riferimento all'ordinamento positivo italiano), troveranno collocazione nei prossimi numeri del 1994.

In linea di massima, e per argomenti, lo schema dell'intero progetto è il seguente:

a) Inquadramento generale delle tematiche sulla Q.T.

a/1) Strumenti e tecniche di organizzazione dell'impresa e di gestione delle risorse umane: la Qualità Totale.

a/2) Produzione di qualità e ruolo delle istituzioni: esiste un modello europeo di competitività?

a/3) Alcune osservazioni a proposito del *Japanese Employment System*: regole giuridiche, prassi e valori.

a/4) La rappresentanza dei lavoratori a livello d'impresa in Giappone: relazioni industriali "interne" e diritto del lavoro.

a/5) Le relazioni industriali giapponesi fra tradizione e innovazione.

a/6) La cultura della qualità: prodotto, processo, risorse umane. Uno spaccato di dieci realtà aziendali.

a/7) Riflessione sistematica sull'atteggiamento delle parti sociali in Europa.

a/8) Le ricadute teoriche della qualità totale. Le incisioni sulla fisionomia classica del rapporto di lavoro. Nuovi modelli contrattuali. Le frontiere mobili fra subordinazione e autonomia.

b) Gestione collettiva e gestione istituzionale delle risorse umane.

b/1) Interventi di riqualificazione professionale e sistemi di raccordo con le imprese. Analisi comparata.

b/2) Rappresentanza sindacale e rappresentanza dei lavoratori all'interno dell'azienda. La peculiarità del caso italiano. L'atteggiamento datoriale nei confronti della controparte nelle trattative sui processi di trasformazione organizzativa. Diritti di informazione, consultazione, esame congiunto, trattativa. Gli organismi paritetici per la gestione delle modifiche organizzative. La logica conflittuale e la logica partecipativa.

b/3) Qualità totale e sistemi di retribuzione dal personale. Effetti sui sistemi di partecipazione in azienda.

c) La gestione delle risorse umane. Rapporto di lavoro, selezione, valutazione, formazione.

c/1) La corrispettività nei sistemi aziendali orientati alla qualità totale.

c/2) Rapporto di lavoro dirigenziale e funzioni ispirati alla "Qualità Totale".

c/3) Qualità Totale e diligenza del lavoratore.

c/4) Poteri organizzativi (e direttivi) dell'imprenditore: limiti generali e limiti specifici. Poteri originari (e derivati). L'adattamento continuo della struttura aziendale alle esigenze del mercato: dalla *job evaluation* alla Qualità totale. Ipotesi di scelte e interventi organizzativi. Il II comma dell'art. 41 Cost., lo Statuto, i divieti di discriminazione, le leggi sulle pari opportunità, la contrattazione collettiva, gli obblighi legali di informazione, di esame congiunto o di trattativa. Gli obblighi integrativi del datore di lavoro nell'esercizio di poteri originari relativi alla fase extra-contrattuale del rapporto con i dipendenti.

c/5) Il contratto di lavoro come strumento di gestione dell'impresa. Tipologie di contratti di lavoro. Dalla fisionomia classica del rapporto alle molteplici fattispecie attualmente in via di diffusione. La linea di frontiera fra subordinazione e autonomia.

c/6) Tecniche di selezione e valutazione del personale, dignità della persona e tutela dell'integrità psico-fisica. Tecniche di selezione del personale per l'assunzione e lo sviluppo della carriera: i limiti posti dall'ordinamento. I test preassuntivi e l'art. 8 dello Statuto. La tutela della riservatezza sui dati personali. La tutela antidiscriminatoria. La tutela della dignità del lavoratore. I diritti fondamentali della persona. Comparazione con ordinamenti più evoluti. Metodi e strumenti di accertamento delle capacità e delle attitudini professionali. Gli *Assessment Centers*. La valutazione delle *performances*. I test proiettivi e l'art. 9 dello Statuto.

c/7) Classificazione e valutazione del personale tra criteri unilaterali e sistemi collettivi di inquadramento. Legittimità della scelta unilaterale di classificare i lavoratori in funzione dei rendimenti al fine di premiarne economicamente i risultati e di migliorarne la posizione professionale. La programmazione dei percorsi di carriera alternativa e/o più favorevole rispetto alle previsioni della contrattazione sindacale. Lo *jus variandi*, l'art. 2103 c.c., la contrattazione collettiva sull'equivalenza delle mansioni, la giurisprudenza in materia.

c/8) Tutela individuale e tutela collettiva nei confronti degli atti unilaterali in applicazione di sistemi organizzativi aziendali. Oneri e doveri di informazione, esame congiunto, trattativa sui sistemi di classificazione e incentivazione aziendale. Legittimità o anti sindacalità del comportamento datoriale. Buona fede e correttezza e obbligo di informazione. Le sanzioni.

c/9) Qualità totale e mobilità esterna. Il caso Firestone. Gli orientamenti della giurisprudenza sul tema della distribuzione del tempo di lavoro e sui problemi di organizzazione degli orari. Organizzazione e tempo di lavoro. Contrattazione collettiva e individuale sul tempo di lavoro e sulla sua distribuzione. *Flexi-time*. *Job-sharing*. *Just in time*. Turni. Saturazione. Tmc. Pause.

II. Si progetta altresì:

— di dare spazio, sul secondo o sul terzo numero della Rivista, a spunti di riflessione su specifici profili legati ad argomenti trattati nel numero precedente

— di raccogliere in un volume ALAR gli scritti già pubblicati sulla Rivista, con integrazione eventuale di altri contributi di sintesi e di riflessione globale, nonché di materiale documentale (accordi collettivi, progetti operativi di riorganizzazione delle aziende, etc.);

— di organizzare occasioni di proiezione esterna della complessiva iniziativa (seminari, giornate di studio, etc.), sia in corso d'opera, sia alla sua conclusione, sollecitando il dibattito con i soggetti imprenditoriali e sindacali interessati.

III. Il programma, per quanto dotato di una certa estensione, non ha certamente alcuna ambizione di esaurire gli spazi di indagine. Piuttosto, il suo limitato obiettivo è quello di creare una occasione — sperabilmente attendibile — di riflessione sulla compatibilità del sistema con le istanze sollecitate dai programmi di qualità totale.

In questa ottica, il programma si pone in linea con l'intento di fondo, che — congiuntamente — ha ispirato così la costituzione dell'ALAR che la conseguente iniziativa della Rivista: di verificare la problematicità e la consistenza di quanto di nuovo si va a mano a mano prospettando nel diritto del lavoro, sempre in aderenza a problemi concreti e sempre nella consapevolezza di aprire — al più — un mero spazio di dibattito.

**Qualità totale e
compatibilità con il
sistema del diritto di
lavoro**

Luciano Spagnuolo
Vigorita

Strumenti e tecniche di organizzazione delle imprese e di gestione delle risorse umane: la Qualità Totale

Fabio Corno

Sommario

1. La Qualità Totale: un nuovo sistema gestionale. **2.** Qualità Totale e finalismo di impresa. **3.** I contenuti della Qualità Totale. **3.1** Continua: il coinvolgimento delle persone: presupposto di fondo per il successo di un sistema di Qualità Totale. **3.2** Continua: il lavoro di gruppo come strumento per lavorare meglio e per motivare le persone. **3.3** Continua: il modo di funzionare dell'impresa secondo la filosofia della Qualità Totale: aspetti gestionali ed organizzativi. **3.3.1** Continua: la progettazione del sistema di prodotto **3.3.2** Continua: gli acquisti ed i rapporti clienti-fornitori. **3.3.3** Continua: l'impostazione delle attività produttive. **3.3.4.** Continua: le attività di manutenzione. **4.** Conclusioni.

1. La Qualità Totale: un nuovo sistema gestionale.

Recenti indagini empiriche hanno messo a confronto imprese italiane e giapponesi di media dimensione, consentendo di evidenziare un divario sostanziale tra le due realtà proprio sul fronte della qualità totale (Corno, 1992) (1).

Soprattutto nei settori in cui la competizione è più accesa (si pensi ad esempio a quello meccanico o a quello automobilistico) i moderni approcci alla gestione della qualità hanno da tempo consentito alle imprese giapponesi di migliorare sensibilmente le proprie performance. In Italia invece solo recentemente le imprese si sono attivate su questo fronte, con l'obiettivo di migliorare l'efficienza dei processi produttivi, e al tempo stesso la loro efficacia, facendo fronte ai bisogni di una clientela sempre più esigente.

Ma cos'è effettivamente questa "Qualità Totale"?

Il termine "Qualità Totale" (QT) si riferisce ad un "originale sistema di management" portatore di nuovi valori di riferimento e di nuove tecniche gestionali ed organizzative (Galgano, 1990). Si tratta di un approccio *globale* alla gestione dell'impresa, ben sintetizzato dal termine inglese *Company Wide Quality Control* (CWQC) (2).

note

(1) L'indagine in parola mette a raffronto due campioni di oltre 300 PMI, rispettivamente italiane e giapponesi, attive in settori analoghi (predomina il metalmeccanico); ne emerge un preoccupante ritardo delle aziende italiane, per le quali la QT rappresenta ancora la principale sfida cui rispondere negli anni 90; per le giapponesi, invece, la QT è una realtà di fatto, oggi disponibile grazie agli investimenti realizzati nell'ultimo decennio. È grazie a questa certezza che le imprese giapponesi possono oggi affrontare le sfide competitive vantando un decisivo vantaggio differenziale rispetto agli altri concorrenti. F. Corno, "The Challenge of Growing in Quality: a Comparison of Italian and Japanese SMEs", *Economia Aziendale Review*, Vol. M, 2 (1992).

(2) Il termine *Company Wide Quality Control* (CWQC) è utilizzato diffusamente quale sinonimo di "Qualità Totale" (QT). Entrambi si riferiscono ad un approccio complesso al problema della qualità, orientato prevalentemente al mercato; grazie al coinvolgimento di tutte le persone attive in azienda si sottolinea la necessità di soddisfare il cliente grazie alla qualità, affidabilità e sicurezza del prodotto. Il riferimento al cliente costituisce il vero passo avanti rispetto al Controllo Statistico di Qualità.

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

Si va dunque oltre il tradizionale concetto di controllo statistico di qualità di tayloriana memoria, che si limita a verifiche ispettive di carattere parziale (W.A.Shewart, 1939):

— ispettive, in quanto la gestione della qualità consiste essenzialmente nella verifica, effettuata da un apposito reparto mediante tecniche statistiche e di campionamento, dell'adeguatezza delle forniture e dei pezzi prodotti rispetto a standard prefissati;
— parziale, in quanto è applicato solo nell'ambito delle attività strettamente produttive come la logistica interna (acquisti) e la produzione.

Tale approccio è ritenuto limitativo in quanto, una volta individuato il difetto, porta esclusivamente a scartare il pezzo senza andare ad indagare sulle cause effettive che hanno determinato l'errore.

La QT propone invece di estendere la gestione della qualità a tutti i processi aziendali, in un'ottica di prevenzione finalizzata ad eliminare anticipatamente le cause degli errori, affidandone la responsabilità alle stesse persone che gestiscono questi processi. L'obiettivo non è più tanto il controllo "ex post" della qualità, quanto il suo costante miglioramento. Un miglioramento che, ormai, non può più avvenire su scala incrementale, le aziende si trovano sempre più spesso a dovere ragionare in ottica di cambiamento radicale — *breakthrough*, nella terminologia anglosassone —, ponendosi obiettivi così ambiziosi da costringere a ripensare completamente il modo di fare impresa e, talvolta, la propria *forma mentis*.

Questi principi — formulati in origine da due studiosi statunitensi, W.E.Deming e J. Juran (3) — hanno trovato prima applicazione nel mondo imprenditoriale giapponese agli inizi degli anni '50, a seguito della permanenza in Giappone dei due studiosi. Si è sviluppato così il "kaizen", la filosofia del "miglioramento continuo". Il "kaizen" rappresenta la mentalità di fondo che pervade l'impresa che decide di introdurre la QT e rappresenta al meglio la tensione costante e naturale dell'azienda verso il miglioramento di tutte le attività generatrici di valore (4).

Quelli della QT sono principi innovativi in tutti i sensi rispetto a quelli applicati e condivisi nelle imprese occidentali, sia statunitensi che europee. Al concetto di qualità del prodotto si sostituisce quello di qualità dell'impresa e nuove dimensioni si affiancano a quella ormai consueta del controllo statistico di qualità. Si tratta non solo di nuovi strumenti (logici, organizzativi e creativi), ma di uno spettro più ampio di obiettivi: la soddisfazione effettiva dei bisogni del cliente, la redditività, la preparazione professionale e la motivazione di chi lavora per l'impresa.

Di seguito si dà risalto ai valori di riferimento e alle finalità di fondo che caratterizzano la QT (paragrafo 2), per passare poi all'esame degli strumenti e dei processi gestionali tipici della QT (paragrafo 3). In tale ambito si analizzano le dimensioni innovative in tema di gestione delle persone, sottolineando come il loro coinvolgimento attivo è condizione indispensabile per il successo dei programmi di QT; in particolare, si discutono i processi basilari per la gestione delle risorse umane: la Formazione Intensiva e la Direzione per Politiche, evidenziando la rilevanza del lavoro di gruppo. Nella seconda parte del paragrafo, si analizza l'impatto dell'introduzione della QT sulle attività strettamente operative: progettazione, acquisti, logistica, produzione e manutenzione.

note

(3) Nel 1951, al termine della Seconda Guerra Mondiale W.E.Deming, esperto statunitense di Controllo Qualità e di Statistica, fu invitato in Giappone dalla Japan Union of Scientists and Engineers (JUSE). Iniziò così la diffusione del Controllo Qualità all'interno del mondo imprenditoriale giapponese. Più avanti, nel 1954, un altro americano, J.Juran, visitò il Giappone, sottolineando come la gestione qualità non sia un'attività strettamente tecnica ma piuttosto manageriale. Deming (al quale sarà poi dedicato in Giappone un premio per l'azienda maggiormente impegnata nella gestione della qualità) e Juran rappresentano i padri fondatori della QT. Dopo di loro la QT si è sviluppata autonomamente in Giappone come nuova teoria manageriale per la gestione dell'impresa. Per un approfondimento dei temi sviluppati dai due Autori, cfr. W.E. Deming, "Out of the crisis: Quality, Productivity, and Competitive Position", Cambridge University Press, 1986 e J.Juran, "Quality Control Handbook", McGrawHill, 1974.

(4) Il termine *Kaizen* significa miglioramento continuo. Si riferisce alla mentalità di fondo che pervade l'impresa che decide di introdurre la QT. Rappresenta una tensione costante e naturale verso il miglioramento in tutte le attività generatrici di valore: da quelle operative (produzione, logistica,...) a quelle amministrative. Si contraddistingue per una serie di interventi composti: dalla riduzione dei costi all'innovazione dei prodotti, alla semplificazione organizzativa. Al *Kaizen* si contrappone il *Kairyo* — miglioramento improvviso — basato su *break-through* tecnologici ed organizzativi. Richiede pesanti investimenti, contrariamente al *Kaizen*, che si contraddistingue per una limitazione negli investimenti richiesti, possibile grazie ai molteplici sforzi profusi da tutte le persone coinvolte nel processo di cambiamento.

2. Qualità Totale e finalismo di impresa.

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

L'introduzione in azienda di un programma di QT richiede una profonda revisione dei valori culturali che stanno alla base del suo operare, con un significativo impatto sugli stessi obiettivi che la guidano.

A ben vedere, un'impresa che opera secondo i dettami della QT segue da vicino i criteri fisiologici di gestione espressi dalla migliore dottrina economico-aziendale, che sottolinea la necessità per l'impresa di perseguire contemporaneamente tre finalità di fondo: competitiva, sociale e reddituale (5).

Si analizzano di seguito queste dimensioni.

Secondo l'approccio QT, il principale valore per la vita dell'impresa — l'unico permanente — e rappresentato dal cliente, che ne influenza, come nessun altro, politiche, strategie e processi.

Il cliente costituisce un punto di riferimento di tale rilevanza che Deming lo definisce "la parte più importante della linea di produzione" (W.E. Deming, 1986). Lo stesso Galgano ricorda come "la soddisfazione dei bisogni del cliente diventa il motore che porta a muovere tutte le persone che lavorano in impresa" (Galgano, 1990).

In ogni fase del processo produttivo la soddisfazione di questi bisogni deve dunque costituire un punto fermo che accomuni gli sforzi delle varie funzioni aziendali: dalla ricerca di mercato, che ha il compito di captare e definire questi bisogni, alla progettazione, cui spetta la trasformazione di tali bisogni in concrete specifiche tecniche, fino alla produzione e alla commercializzazione.

Questo approccio costituisce un ribaltamento completo dell'ottica secondo cui l'impresa si identifica con i propri prodotti e le proprie tecnologie: pur considerati di tutto rilievo, questi sono ritenuti valori contingenti, da modificare costantemente in funzione delle esigenze del mercato.

Nell'ottica della QT, anche la scelta dei fornitori riveste un'importanza strategica per l'azienda.

È infatti noto che gran parte dei componenti è acquistata all'esterno — fino al 50-70 % del fatturato — andando ad influire sia sulla qualità del prodotto finale, sia sull'efficienza dei processi lavorativi aziendali. I componenti acquistati all'esterno sono infatti lavorati e assemblati dall'impresa e, qualora non corrispondano agli standard qualitativi richiesti, possono provocare sprechi durante la fase produttiva: rilavorazioni, fermate degli impianti, scarti, allungamento dei tempi di lavorazione.

Un rapporto di completa fiducia e di profonda intesa tra azienda produttrice e fornitori diventa ancora più importante se si pensa alla continua pressione competitiva che spinge a dover sviluppare e progettare nuovi prodotti in tempi sempre più rapidi e con gradi di affidabilità sempre maggiori.

Ne consegue la necessità di impostare i rapporti con i fornitori su basi profondamente diverse da quelle consuete nelle imprese occidentali. Si parla così di *comakership*, quasi che il fornitore rappresenti un prolungamento dell'impresa. Si sottolinea infatti come occorra "perdere l'abitudine di scegliere tra i fornitori chi fa l'offerta più bassa e cercare invece di ridurre al minimo i costi totali, creando un rapporto a lungo termine basato sulla lealtà e sulla fiducia" (Galgano, 1990).

La considerazione, il rispetto e, soprattutto, il desiderio di imparare domina anche i rapporti con i concorrenti, i cui risultati costituiscono un costante punto di riferimento.

La competizione in quest'ottica non va evitata ma, al contrario, ricercata: è grazie al confronto continuo con i concorrenti — realizzato anche attraverso azioni di *benchmarking* —

note

(5) Il successo di ogni impresa va vagliato alla luce del suo attivarsi in ambito competitivo e sociale. Sul primo fronte, punto di riferimento primario è costituito dalle combinazioni prodotto/mercato con le quali l'azienda si confronta con i suoi diversi concorrenti. A questo livello si vagliano i risultati conseguiti in campo reddituale (risultato operativo, redditività del capitale investito nei singoli business, ...) e competitivo (quote di mercato assolute e relative, tassi di crescita dei prodotti più decenti, ...). Sul fronte sociale, invece, si guarda complessivamente all'andamento aziendale, focalizzando l'attenzione sulla capacità di far fronte alle aspettative di tutti i membri del soggetto economico aziendale (conferenti di capitale e prestatori di lavoro) e di tutti gli attori sociali coinvolti (fornitori, clienti, membri della comunità nella quale si opera, ...). Questa impostazione sottolinea dunque come il finalismo di impresa vada oltre la remunerazione del capitale risparmio. Per un suo approfondimento, vedasi C. Masini, *Lavoro e risparmio*, UTET, 1979, V. Coda, *L'orientamento strategico di fondo*, UTET, 1990, G. Airoldi, G. Brunetti, V. Coda, *Lezioni di Economia aziendale*, Il Mulino, 1991.

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

king (6) — che l'impresa può imparare a diventare sempre migliore, giungendo a soddisfare il cliente anche in quegli aspetti della qualità che non chiede esplicitamente ma che potenzialmente si aspetta.

Dopo aver esaminato la dimensione competitiva nei suoi aspetti precipui, passiamo ora a quella sociale. Nei rapporti con i lavoratori l'approccio della QT sottolinea come valore di riferimento la fiducia, la motivazione e il rispetto. Dato che suo presupposto di fondo è che ognuno in azienda deve essere responsabile della qualità del proprio lavoro, l'adozione di un approccio QT non può prescindere da meccanismi capaci di motivare al massimo e di coinvolgere in prima persona quanti operano in impresa.

Lo stile di direzione più appropriato perché ciò si verifichi è quello di tipo partecipativo, in cui decisioni anche importanti sono delegate a chi conosce le problematiche ed affronta quotidianamente i problemi: solo in tal modo l'impresa è in grado di venire a capo di situazioni anche complesse.

Per creare tali meccanismi non è sufficiente peraltro insegnare alle persone tecniche di *problem solving*; gli interventi di formazione dovranno essere di natura più globale, tesi ad attivare circoli virtuosi tali per cui i lavoratori si sentano chiamati in causa quali protagonisti del processo di cambiamento. Fondamentale a tale riguardo è la capacità di attivare "team" interfunzionali, i cui membri condividano la volontà di risolvere insieme i problemi comuni. Quanto sinora esposto evidenzia come una impostazione di impresa basata sulla QT sia in sintonia con un finalismo che va ben oltre la mera motivazione reddituale. Quest'ultima, pur presente, e necessariamente orientata al medio/lungo termine, da perseguire unitamente ad altri obiettivi parimenti importanti: la soddisfazione del consumatore, il benessere e la motivazione dei lavoratori, il rispetto dell'ambiente.

3. I contenuti della Qualità Totale.

L'applicazione in azienda dei principi di fondo della QT richiede l'utilizzo di una serie di tecniche gestionali ed organizzative, ognuna delle quali assume un significato compiuto e sottisce una certa efficacia solamente nell'ambito di un sistema globale di intervento.

Prese singolarmente, non producono invece effetti rilevanti, come dimostrano quei casi in cui in Italia si è pensato di poter innovare sul fronte gestionale limitandosi ad "importare" dal Giappone i circoli di qualità e non riuscendo invece ad ottenere risultati soddisfacenti, in assenza di nuovi sistemi manageriali, capaci di sintetizzare i valori di fondo e le tecniche di gestione connesse alla QT.

È per enfatizzare la necessità di un approccio integrato — l'unico capace di stimolare una partecipazione attiva da parte delle persone coinvolte in un programma di QT — che si presentano di seguito alcune osservazioni riguardanti dapprima la dimensione organizzativa e motivazionale, e successivamente quella più squisitamente tecnico-gestionale.

3.1 Il coinvolgimento delle persone: presupposto di fondo per il successo della Qualità Totale.

Un approccio di QT attribuisce essenziale rilevanza alla gestione del personale, considerata variabile critica nella conduzione dei processi e nel loro miglioramento. A tale riguardo, si opera su due versanti: da un lato, si promuove una continua attività di formazione, attenta a trasmettere capacità tecniche, logiche e creative; dall'altro, si prediligono strutture organizzative e processi aziendali attenti non solo alle esigenze di produttività ed efficacia, ma anche in grado di stimolare la partecipazione ed il coinvolgimento delle persone.

La formazione e l'addestramento ricoprono un ruolo di estrema rilevanza e gli interventi di formazione devono coinvolgere tutta l'azienda secondo fasi graduali che interessano dapprima il vertice, poi i quadri intermedi ed, infine, gli impiegati e gli operai. La QT "incomincia (infatti) con l'addestramento e finisce con l'addestramento" (K. Ishikawa, 1985).

Tre le aree specifiche sulle quali si insiste: la trasmissione dei valori di fondo della QT,

note

(6) Il termine *benchmarking* si riferisce al confronto realizzato da una azienda con un'altra — spesso non direttamente concorrente — avente quale oggetto uno specifico processo (non necessariamente produttivo); l'obiettivo è quello di verificare l'efficacia del processo medesimo, per poi porre in essere con tempestività le eventuali rettifiche migliorative.

l'assimilazione delle tecniche e dei processi tipici della QT e lo sviluppo delle potenzialità logiche e creative delle singole persone:

— i contenuti delle giornate di formazione generale spaziano da una presentazione storica dell'evoluzione della QT al significato specifico che questo termine può acquisire per l'azienda in questione e per i singoli reparti interessati; l'obiettivo è che tutti comprendano con chiarezza la nuove logiche che regolano il funzionamento dell'impresa ed i comportamenti che sono coerenti con le stesse;

— la QT comporta modifiche sostanziali nel modo di lavorare in azienda; si rende così necessario un addestramento del personale su una serie di strumenti gestionali quali i cosiddetti *sette strumenti statistici*, il *Quality Function Deployment (QFD)*, il *Total Productive Maintenance (TPM)*, il *Just in Time (JIT)*. Si tratta di programmi di formazione a carattere prettamente tecnico, il cui successo è legato a due requisiti di fondo: la pervasività ai diversi livelli gerarchici aziendali e una immediata applicazione sul campo;

— un intervento efficace di QT richiede anche una serie di azioni indirizzate agli individui — indipendentemente da ruoli e qualifiche — mirate a farne delle persone responsabili, capaci di affrontare costruttivamente problemi e situazioni, grazie a migliorate capacità decisionali e di *problem solving*; rientrano in questo ambito tutti gli interventi formativi di *people building*.

Sul fronte delle modalità di gestione aziendale, la QT propone di inserire nell'organizzazione aziendale elementi di flessibilità che le consentano di far fronte al crescente dinamismo ambientale. Ciò comporta interventi sia a livello "macro" — attraverso la Direzione per Politiche (DPP) — sia a livello "micro", ricorrendo al *Daily Routine Work (DRW)*. Con i primi, si definiscono gli obiettivi da raggiungere e le aree problematiche sulle quali concentrare l'intera organizzazione; con il DRW, ci si propone di agire con continuità sul miglioramento dei processi elementari, coerentemente con la filosofia di fondo del kaizen. Obiettivo precipuo della DPP consiste nel tradurre operativamente le strategie di lungo periodo dell'azienda, trasformandole in risultati specifici. Tale processo manageriale si caratterizza per una serie di punti:

— definizione di un numero limitato di priorità (compreso tra due e cinque) e mobilitazione del personale sulle stesse, così da raggiungere miglioramenti consistenti nelle aree considerate vitali per l'azienda: si pensi a titolo di esempio alla riduzione dei costi ovvero all'incremento delle capacità innovative dell'azienda;

— comunicazione capillare degli obiettivi perseguiti a tutti i livelli aziendali, stabilendo "chi fa che cosa, quando e come";

— focalizzazione sui processi aziendali, analizzando a fondo i legami di causa-effetto che li contraddistinguono; si può così massimizzare l'efficacia degli interventi di miglioramento, da realizzarsi applicando le regole del PDCA (*Plan, Do, Check, Act*).

L'intervento di DRW, d'altro canto, si riferisce al controllo sistematico e al miglioramento continuo di ogni attività e processo, svolto su base giornaliera e permanente, nel perseguimento della piena soddisfazione dei clienti.

I tratti caratteristici principali di questo processo manageriale — di interesse di tutti gli enti aziendali — possono così essere sintetizzati:

— applicazione all'interno dell'impresa di una logica cliente/fornitore, secondo la quale ogni reparto od ente a valle va visto come un cliente del reparto od ente a monte, che opera quale suo fornitore;

— controllo sistematico dei processi teso a garantire il mantenimento delle prestazioni;

— continui e sistematici suggerimenti incrementali, finalizzati ad un miglioramento continuo dei processi;

— autonomia dei singoli enti o reparti nello svolgimento del proprio processo di DRW, in un'ottica PDCA. Ciò significa:

— *Plan*: pianificare l'attività, identificando i processi prioritari, le loro finalità, i "clienti" da seguire ed i loro bisogni, i parametri di qualità, gli obiettivi di miglioramento ed il sistema di controllo;

— *Do*: agire, realizzando un sistema di controllo;

— *Check*: verificare i risultati ottenuti;

— *Act*: porre in essere le eventuali contromisure, sempre in ottica PDCA e standardizzare il processo di DRW.

Per le imprese occidentali l'approccio composito DPP-DRW comporta un ampliamento degli orizzonti gestionali, andandosi ad affiancare o a sostituire la tradizionale Direzione per Obiettivi (MBO).

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

In estrema sintesi, si suggerisce che a fianco degli obiettivi quantitativi, in azienda si perseguano anche obiettivi qualitativi, focalizzandosi al tempo stesso sui processi e sulle attività. All'ottica individualistica dell'MBO dovrebbe così subentrare un approccio orientato maggiormente al gruppo ed alla collettività e lo stesso processo di valutazione delle persone dovrebbe dare un giusto peso anche ai contributi offerti alla risoluzione dei problemi.

3.2 Il lavoro di gruppo come strumento per lavorare meglio e per motivare le persone.

L'introduzione di tecniche organizzative basate sul lavoro di gruppo costituisce uno degli aspetti più originali e maggiormente conosciuti della QT.

Il lavoro di gruppo costituisce uno strumento efficace per coinvolgere e formare le persone e allo stesso tempo risolvere i problemi, specie quelli più complessi, tenendo nella dovuta considerazione aspetti diversi e tra loro complementari di produzione, di costo, commerciali e distributivi, e così via.

Un approccio orientato al gruppo costituisce il minimo comune denominatore di tecniche quali i *Circoli di Qualità*, i *Gruppi interfunzionali*, i *Cantieri C. E. D.A. C.*. tutti interventi accomunati dalla incentivazione dello scambio di esperienze tra persone provenienti anche da diverse aree dell'impresa, così da stimolare l'interesse reciproco e lo scambio di conoscenze complementari.

Si presenta di seguito una sintetica analisi di tali tecniche.

I *Circoli di Qualità* sono costituiti da gruppi di lavoratori facenti parte della stessa unità organizzativa i quali si impegnano a proporre, sviluppare e attuare dei progetti di miglioramento (7).

I Circoli sorgono in tutta l'azienda e la loro gestione risulta essere piuttosto complessa ed articolata.

Due le figure organizzative che ne regolano l'attività: l'Ufficio Circoli di Qualità ed il Facilitatore:

— L'Ufficio Circoli si occupa della gestione dei circoli a livello centrale e in quest'ottica è responsabile delle attività di promozione e diffusione, di supporto formativo (consigli, chiarimenti) e materiale (fornitura delle attrezzature per la realizzazione dei progetti, loro valutazione, premi e riconoscimenti, budget,...) alle attività dei Circoli.

— Il facilitatore invece è responsabile del corretto funzionamento del Circolo che gli è affidato e quindi tiene i contatti con l'Ufficio Circoli. In termini sociologici rappresenta il leader strumentale del gruppo che provvede alla programmazione, all'assistenza ai membri, al loro addestramento, al coordinamento, alla gestione del budget,...

Il successo di uno strumento organizzativo innovativo come i Circoli di Qualità dipende dalla diffusione e accettazione all'interno dell'impresa dei valori cui si ispira, che sono quelli tipici della Qualità Totale. Solo così, grazie anche ad un supporto dell'Alta Direzione, è possibile vincere le resistenze che si frappongono alla loro introduzione, di natura sia tecnica che culturale ed organizzativa.

Così come avviene per i Circoli di qualità, i *cantieri C. E. D.A. C.* ("Cause Effect Diagram with Addition of Cards", Diagramma di Causa Effetto con l'Aggiunta di Carte) sono spesso utilizzati per la soluzione di problemi inerenti le attività operative (produzione, logistica). Il "segreto" di questa procedura è connesso alla sua semplicità: si inserisce nell'ambito di un reparto produttivo (o comunque di un gruppo di lavoro) una lavagna, invitando ogni persona ad individuare un problema, che deve essere scritto su un bigliettino colorato da attaccare sulla lavagna; su biglietti di colore diverso ne vanno poi individuate le possibili cause.

note

(7) I Circoli di qualità costituiscono una delle più conosciute applicazioni connesse alla QT. Numerose ne sono state le applicazioni nelle imprese occidentali, attratte dalla loro originalità rispetto agli schemi più consolidati e burocratici diffusi in occidente. Nelle esperienze italiane le principali resistenze organizzative sono state incontrate sia nei quadri intermedi — che temono di vedere diminuita l'influenza del loro ruolo — sia negli stessi lavoratori e nelle organizzazioni sindacali, che hanno visto nei Circoli uno strumento esclusivamente finalizzato all'allentamento delle tensioni sul posto di lavoro. I frequenti insuccessi che hanno caratterizzato questi tentativi sono inoltre da ricondursi ad una loro implementazione meccanicistica, non accompagnata da una adeguata comprensione dei principi di fondo che ne sono alla base, strettamente connessi alla QT. Per una disamina di tale argomento, cfr. G. Merli, *I Circoli della qualità*, Edizioni Lavoro, Roma, 1986.

In questo modo, senza procedure formalizzate e incontri prestabiliti un gruppo di lavoro perviene gradualmente alla soluzione di un problema.

I Gruppi di Progetto interfunzionali sono costituiti da persone provenienti da diverse aree aziendali, capaci di apportare alla soluzione di problemi competenze complementari ed interfunzionali.

Ogni gruppo identifica un problema ed elegge al proprio interno un leader ed un segretario.
- Il primo è un *primus inter pares* e svolge una funzione di collegamento tra il gruppo e l'Alta Direzione.

- Il segretario invece è chiamato a redigere in modo semplice e sintetico i verbali di ogni riunione svolta dal gruppo, unitamente all'ordine del giorno, alle proposte emerse ed alle soluzioni approvate.

Il gruppo si riunisce mediamente una volta la settimana, con la partecipazione di una persona non esperta del problema affrontato, chiamata a stimolare la conversazione attuando una sorta di pensiero laterale e creativo.

I Gruppi di Progetto Interfunzionali aiutano a comprendere l'importanza della collaborazione tra le diverse unità funzionali, fanno maturare il concetto di cliente interno, dimostrano che il miglioramento può essere conseguito sia nelle attività operative, sia in quelle amministrative (ad esempio ricorrendo ad una semplificazione delle procedure).

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

3.3 Il modo di funzionare dell'impresa secondo la filosofia della Qualità Totale: aspetti gestionali ed organizzativi.

Un intervento di QT richiede un profondo ripensamento della maggior parte delle attività aziendali — dalla progettazione all'acquisto delle materie prime, dalla produzione alla logistica, alla commercializzazione — finalizzato ad una loro semplificazione e ad un miglioramento dell'efficienza complessiva aziendale. È a tale impostazione che si riferisce il termine *Total Quality Manufacturing* riferito all'insieme delle attività attraverso le quali collegare nel modo più diretto possibile la produzione con il mercato.

Elemento comune a tutti questi interventi è la convinzione che sia possibile realizzare un "kaizen" (miglioramento continuo) in ogni processo aziendale, e che realizzare tali processi costituisca un punto di aggregazione e di coagulo delle forze presenti in azienda, alle quali si richiedono contributi improntati alla logica e alla creatività e non solo ad una pur necessaria professionalità.

Questo approccio deve essere indirizzato all'intera azienda, pur consci del fatto che risulta di più semplice conseguimento nel caso di attività per loro natura caratterizzate da un elevato grado di creatività e quindi più stimolanti (si pensi a titolo di esempio ad attività manageriali), mentre è invece più arduo con riferimento alle mansioni meramente esecutive, quali le fasi produttive in una catena di montaggio.

Di seguito si descrive come la QT riprogetta le attività più rilevanti dell'impresa. L'analisi prende come punto di riferimento il flusso logico delle stesse: dalla progettazione del sistema di prodotto (par. 3.3.1), agli acquisti (3.3.2), alla logistica (3.3.3), alla produzione e alla manutenzione (3.3.4).

3.3.1 La progettazione del sistema di prodotto.

La progettazione e lo sviluppo di nuovi prodotti rappresentano il momento centrale nella vita dell'impresa in quanto è da essa che dipendono tutte le fasi successive.

Con l'approccio QT si dà pieno rilievo al fatto che una gestione efficace della fase di progettazione può fornire validi risultati in termini di riduzione del costo dei prodotti e degli stessi tempi di realizzazione.

Tre i criteri di fondo suggeriti:

- l'interazione di competenze e professionalità diverse (progettazione integrata),
- l'esplicitazione delle specifiche di progetto fin nei minimi dettagli (*Quality Function Deployment*),
- lo sviluppo contestuale di più fasi del progetto (*Simultaneous Engineering*).

Progettare secondo un'ottica integrata consente di elaborare sin dall'inizio i prodotti tenendo in evidenza esigenze molteplici: dai bisogni dei clienti finali ai problemi di ordine tecnologico e produttivo, dall'esigenza di minimizzare i costi a quella di accorciare al massimo i tempi di lancio sul mercato (*Time-to-Market*).

Fondamentale risulta in tale prospettiva riuscire a far collaborare tra loro persone prove-

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

nienti dalle diverse aree aziendali e, talora, rappresentanti degli stessi fornitori, sotto il coordinamento di un capo progetto.

Lo scambio di informazioni e di esperienze tra loro complementari consentono l'elaborazione di soluzioni la cui fattibilità è garantita dalla partecipazione di tutti gli interessati sin dalle fasi del loro concepimento. Si pensi a titolo di esempio a quali vantaggi si possano ottenere sul fronte della riduzione dei costi qualora si riesca a modularizzare le componenti dei diversi prodotti.

Analoghi obiettivi sono perseguiti tramite la tecnica definita "Quality Function Deployment" (QFD), che consiste in una scomposizione estremamente dettagliata delle caratteristiche indicate dal cliente, al fine di collegarle ai compiti che saranno richiesti alle diverse funzioni. Ne consegue la possibilità di conoscere con anticipo gli interventi aziendali, in un flusso che collega le fasi della pianificazione e della progettazione a quelle della preparazione della produzione e della produzione iniziale.

Ciò consente di evitare i problemi che rischiano di emergere in fase di produzione e vendita, quando i bisogni del cliente non siano recepiti sin dall'inizio della progettazione e non siano tradotti in concrete caratteristiche dei prodotti, sulla cui base scegliere i metodi operativi da applicare in azienda.

L'avanzamento contemporaneo di alcune fasi — progettazione e industrializzazione, ma anche vendite e logistica — costituisce un ulteriore suggerimento derivante dalla QT sul fronte interno aziendale. È a tale procedimento che si riferisce il *simultaneous engineering*, finalizzato ad eliminare i tempi morti, ottimizzando i tempi complessivi e l'utilizzo delle risorse nello sviluppo di un nuovo prodotto.

3.3.2 Gli acquisti ed i rapporti clienti-fornitori.

Già si è ricordato come secondo la "filosofia di fondo" della Qualità Totale i confini aziendali debbano necessariamente ampliarsi ai fornitori, il cui rapporto con l'azienda cliente va improntato ad un'ottica di *comakership*, le cui linee-guida possono così essere sintetizzate:

- collaborazione articolata su di un orizzonte temporale di lungo periodo;
- superamento del prezzo quale unica dimensione di riferimento. Si dà invece piena considerazione ad elementi quali la qualità dei prodotti, l'effettuazione di investimenti in comune, la collaborazione negli sforzi di Ricerca e Sviluppo;
- riduzione al minimo del livello delle scorte dell'azienda cliente, grazie all'adozione di una logica di *Just in Time* (JIT) (8) ed all'utilizzo di meccanismi di *kanban* (9);
- definizione di procedure di controllo qualitativo da parte dell'azienda cliente, che arriva ad identificare con il fornitore percorsi di miglioramento qualitativo;
- revisione periodica delle basi del rapporto. Sviluppata in periodi caratterizzati da

note

(8) Il "Just in Time" consiste nel produrre in tempo utile per disporre di prodotti finiti e di semilavorati al momento richiesto dal cliente esterno o interno. È sinonimo di bassi livelli di scorte, di riduzione nei tempi di attraversamento, di ridotti oneri finanziari. Si contraddistingue per una logica "pull", laddove sono i reparti "a valle" a richiedere a quelli "a monte" i materiali necessari per produrre nel momento in cui sono loro necessari. Risulta particolarmente adatto a processi produttivi caratterizzati da una certa ripetitività. Al "Just in Time" si contrappongono altri sistemi di gestione della produzione, come il *Material Requirement Production* (MRP), che prevede la programmazione dei fabbisogni dei materiali e delle attività partendo dalle necessità dei prodotti finiti. La logica sottostante è di tipo *push* in quanto la produzione non è richiesta di volta in volta ma è invece spinta automaticamente dai reparti che continuano a produrre senza alcuna richiesta da valle. Questo sistema prescinde dalla reale capacità produttiva della fabbrica viene detto a capacità infinita e per questo risulta scarsamente flessibile. Per quanto sofisticato (nella versione 2 giunge a prevedere i carichi di lavoro per la produzione, la logistica e gli acquisti), non riesce pertanto a gestire gli eventuali imprevisti, comportando inevitabilmente l'accumulo di scorte e di *work in progress* in eccesso. Per un approfondimento, cfr. G. Merli, "Total Manufacturing Management", ISEDI Petrini, Torino, 1987.

(9) *Kanban* in giapponese significa cartellino. Il *Kanban* è un classico sistema di gestione a vista della produzione: ogni reparto produttivo, nel momento in cui ne necessita, chiama dai reparti a monte le sottoparti e le lavorazioni necessarie, in misura proporzionale ai fabbisogni del momento. Il reparto a monte interpellato invia i pezzi richiesti e, allo stesso tempo, è autorizzato a ripristinare questi pezzi. Il ripristino avviene tramite la liberazione dei *kanban* appesi ai pezzi che sono stati spediti al reparto a valle. Se tutti i reparti produttivi sono collegati attraverso *kanban*, si realizza un intero processo di tipo "pull", per cui sono i reparti a valle a "tirare" la produzione. Il processo è autoregolato, in quanto ogni reparto gestisce autonomamente i propri fabbisogni di materiali e di "work in process" (wip). Il metodo *kanban* è finzionale rispetto alla logica "just in time", in quanto permette di minimizzare il livello delle scorte.

sensibili tassi di crescita, la *comakership* ha consentito vantaggi consistenti a tutti i protagonisti: per quanto concerne le aziende fornitrici — spesso di dimensioni inferiori rispetto ai clienti — il vantaggio principale è consistito nel poter contare su volumi minimi garantiti su di un intervallo temporale esteso oltre che nell'essere “cresciute” sul fronte qualitativo. A tale riguardo, hanno spesso beneficiato di consistenti aiuti da parte di questi ultimi, finalizzati ad accelerare il loro miglioramento tecnologico e qualitativo. Prassi consolidata è infatti consistita nell'invio di tecnici e di esperti, responsabili di efficaci interventi formativi; Con riferimento invece alle aziende clienti, l'effettuazione di investimenti congiunti, unita alla costante ricerca di miglioramenti qualitativi, consentono di ridurre sostanzialmente i problemi di interruzione del processo produttivo causati da ritardi dei fornitori o da difetti nei prodotti. Cruciale a tale riguardo è la possibilità che ne consegue di poter disporre dei prodotti quando necessari, così da poter adottare al proprio interno metodiche produttive orientate al JIT e all'utilizzo di meccanismi di *kanban*, per il cui esame si rimanda al paragrafo che segue.

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

3.3.3 L'impostazione delle attività produttive.

La logica della QT incide pesantemente sulle attività produttive in senso stretto, intendendo con tale termine le fasi di trasformazione fisica e di assemblaggio dei prodotti finiti.

Al fine di comprendere appieno le conseguenze di un intervento di QT sulla produzione, dapprima si approfondiscono le logiche di fondo che ispirano la gestione della produzione — JIT e *kanban* — per poi soffermarsi sugli interventi organizzativi interni alla fabbrica. Operare in JIT significa “produrre prodotti finiti appena in tempo per consegnarli, produrre i semilavorati e rifornirsi dei materiali appena in tempo per utilizzarli” (G. Merli, 1987).

È questa una impostazione che risulta in netta contrapposizione rispetto alle logiche più comunemente adottate nelle imprese occidentali (si pensi ai criteri del lotto economico, all'MRP1 -*Materials Requirement Planning*- all'MRP2 *Manufacturing Resources Planning*-, e così via...). Si sostituisce infatti una logica *pull* ad una logica *push*, così da ovviare ai rischi connessi alla produzione per il magazzino. È infatti il reparto a valle a richiedere a quello a monte i materiali necessari per produrre, ma solo nel momento in cui gli stessi sono effettivamente indispensabili.

Oltre ai rapporti con i fornitori — già trattati — critico risulta in quest'ottica il sistema organizzativo interno, con particolare riferimento al sistema di comunicazione e di gestione degli ordini in fabbrica.

Funzionale all'impostazione JIT è l'utilizzo del sistema *kanban* (in giapponese significa “cartellino”), riferito ad un sistema di “gestione a vista” della produzione, che chiede ad ogni reparto di “chiamare” dal reparto a monte — tramite un cartellino — i pezzi di cui ha bisogno, nel momento in cui sono effettivamente necessari. Solo a questo punto il reparto “fornitore” invierà i pezzi richiesti, essendo al tempo stesso autorizzato a ripristinarne la disponibilità.

Il processo risale così a catena sempre più a monte, fino a coinvolgere i fornitori esterni. Il collegamento di tutti i reparti tramite *kanban* porta alla realizzazione di un processo autoregolato, in cui la produzione è “tirata” da valle e ogni reparto gestisce in modo autonomo i propri fabbisogni di materiali e di semilavorati.

Elemento qualificante di un intervento di QT consiste nella modifica della disposizione dei macchinari in fabbrica. Si supera la concezione basata su linee lavorative a flusso lungo e ad alto potenziale tipiche delle imprese occidentali, per abbracciare un'impostazione di linee brevi e a basso potenziale, capaci di consentire una più elevata flessibilità produttiva, grazie alla possibilità di realizzare lotti economici molto ridotti (10).

note

(10) L'organizzazione della produzione a catena è definita ad alto potenziale in quanto permette di produrre alti volumi riducendo contemporaneamente i costi unitari di produzione. D'altro canto un'impostazione del genere risulta essere molto costosa e assai poco flessibile.

Al contrario, l'organizzazione del lavoro cosiddetta a celle (Group Technology) o corta è definita a basso potenziale in quanto non è in grado di trasformare volumi elevati. Ogni isola produttiva è caratterizzata dalla presenza di macchinari complementari che permettono di terminare un singolo componente: da qui il termine di “Group Technology”. La caratteristica della cella produttiva (nella quale i macchinari sono disposti ad U) è quella di avere un'alta flessibilità con costi medi piuttosto alti a causa dei bassi volumi che ogni cella è in grado di lavorare.

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

Nella accezione tradizionale, le attività strettamente produttive sono caratterizzate da elevata ripetitività cui si accompagna una scarsa attrattività del compito per coloro che lo svolgono. Costoro sono infatti poco responsabilizzati e quindi poco motivati a verificare la qualità del proprio lavoro e a migliorarla.

Per ovviare a questa situazione la QT agisce su due fronti:

— modifica la struttura dell'organizzazione della produzione passando da una logica di flusso (catena di montaggio) ad una logica di isole di produzione (celle o *Group Technology*);

— cambia i contenuti delle mansioni che, anche in forza dell'utilizzo di macchinari sofisticati, necessitano di minore manualità e di maggiore preparazione tecnica e di capacità di coordinamento.

La logica sottostante i nuovi criteri di organizzazione del lavoro è quella del parallelismo. La modalità più efficace per attuarla consiste, laddove tecnologicamente possibile, nel realizzare processi definiti *celle di produzione* o "*Group Technology*" (Gay, 1986), caratterizzati dalla disposizione di un numero elevato di macchinari ad U e dal fatto che i lavoratori — disposti nell'incavo della U medesima — seguono un numero più elevato di macchine.

Tale organizzazione del lavoro comporta l'abbandono della tradizionale logica della produzione di massa, che aveva come unico obiettivo la produzione del più alto numero possibile di unità per abbattere i costi fissi. Pone in risalto invece altri obiettivi, come la qualità del prodotto, la flessibilità dell'apparato produttivo e la motivazione degli operai, consentendo di conseguire una serie di vantaggi che riguardano sia l'azienda, sia le persone che vi operano.

Sul fronte aziendale, si segnalano innanzitutto vantaggi sul fronte dell'efficienza produttiva e della flessibilità;

— i miglioramenti riguardanti l'efficienza si ricollegano innanzitutto ai risparmi connessi a questa nuova configurazione; si riduce infatti il capitale investito, grazie all'utilizzo di minori spazi, nonché alla diminuzione del livello del *work-in-process*, resi possibile da una generale diminuzione dei tempi di attraversamento consentita dalla concentrazione all'interno di ogni cella di più fasi dell'intero ciclo produttivo; è inoltre possibile una migliore gestione a "vista", in quanto chi lavora nella cella è in grado di verificare immediatamente l'andamento del processo produttivo e può quindi intervenire in tempo reale per correggere eventuali errori;

— una maggiore flessibilità è garantita dalla riduzione dei tempi di produzione in presenza di linee più brevi, nonché dalla possibilità di differenziare la produzione delle diverse celle, laddove necessario, in tempi più brevi, con minori costi di attrezzaggio dei macchinari;

Per quanto concerne poi le persone, all'aumentare dell'autonomia di chi gestisce i diversi processi, crescono responsabilità e coinvolgimento: un aspetto, questo, che rappresenta uno dei risultati più rilevanti dell'impostazione secondo isole produttive; al tempo stesso, esso rappresenta anche un presupposto indispensabile affinché tale impostazione funzioni efficacemente.

All'operaio si richiede una più elevata ed ampia preparazione professionale: mentre con la vecchia impostazione produttiva il suo compito si limitava ad una singola operazione esecutiva, con la nuova impostazione egli diventa responsabile della realizzazione di un intero pezzo, il che comporta la necessità di coordinare diverse fasi di lavorazione, gestendo macchinari anche molto complessi (spesso macchine flessibili a controllo numerico).

Si eleva dunque sensibilmente il contenuto tecnico-professionale del lavoro svolto dall'operaio, che viene responsabilizzato completamente della qualità del proprio lavoro. Oltre a svolgere le singole operazioni, deve anche controllarle e qualora non corrispondano alle specifiche prefissate, deve individuare le cause dei difetti e rimuoverle.

A questo scopo sono impiegati concetti di statistica applicata (i cosiddetti "sette strumenti statistici") e di logica (i "sette strumenti manageriali"): metodologie semplici, utili per la raccolta e l'elaborazione dei dati che consentono di risalire alle cause primarie dei problemi.

Mentre si rimanda al paragrafo successivo per una sintetica descrizione di ognuno di questi strumenti, si sottolinea qui come il loro impiego contribuisca a modificare le caratteristiche delle mansioni. L'operatore non si limita infatti ad eseguire una semplice attività di produzione, ma contribuisce a migliorare il processo, utilizzando capacità logiche e creative. L'approccio alla soluzione dei problemi non è più quello di "tappare" le falle, ripetendo ad esempio una lavorazione difettosa; piuttosto, si tratta di capire per induzione quali siano state le cause reali che hanno determinato i difetti per poi rimuoverle. In questo modo è chi "gestisce" il processo: ad effettuare un controllo in proprio: una impostazione sostanzial-

mente differente rispetto a quella classica, che prevede che il controllo qualità sia affidato ad un ente esterno alla produzione (ufficio controllo qualità).

Coerentemente con l'approccio interfunzionale di fondo premiato dall'impostazione QT, i contenuti delle mansioni dell'operaio includono un costante dialogo con le altre funzioni aziendali, teso ad ottimizzare i processi: con la logistica per realizzare un'effettiva produzione JIT, con la Ricerca e Sviluppo per contribuire alla fase di industrializzazione dei nuovi prodotti, e così via.

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

3.3.4 Le attività di manutenzione.

Un'area spesso trascurata nella gestione della produzione è quella della *manutenzione*, cui spetta il compito di garantire l'affidabilità dei processi e flussi produttivi efficienti e scorrevoli. Fondamentale è riuscire ad evitare le perdite di natura diversa connesse ad una manutenzione inefficace: fermate degli impianti per rotture impreviste; allungamenti nei tempi di *set-up* e di aggiustaggio dei macchinari; rallentamenti nella velocità dei macchinari; livelli più elevati di scarti e/o rilavorazioni.

In un'ottica di QT, la manutenzione ordinaria è considerata una fase aggiuntiva del processo produttivo; si parla di *Total Productive Maintenance* (TPM), enfatizzandone un doppio effetto positivo: da un lato, la possibilità di garantire l'efficienza e l'efficacia produttiva; dall'altro, un importante contributo all'aumento del coinvolgimento dei lavoratori.

A tale riguardo, si suggeriscono interventi del seguente tenore:

— attenzione specifica in fase di progettazione al miglioramento della affidabilità e della manutenibilità dei macchinari, nonché all'incremento dell'efficienza di ogni parte degli stessi;

— definizione di programmi di manutenzione da parte del servizio manutenzione;

— addestramento degli operai alla manutenzione ed introduzione di programmi di manutenzione autonoma da parte degli stessi.

Interventi tecnici riguardanti la progettazione dei macchinari e il processo produttivo devono quindi essere affiancati da interventi organizzativi, con un coinvolgimento diretto degli stessi operatori.

4. Conclusioni.

La QT non è solo un sistema di tecniche.

Sebbene la sua introduzione richieda innovazioni sul fronte gestionale ed organizzativo, fondamentale risulta la diffusione e la condivisione di alcuni valori di fondo. È questo il problema di più difficile soluzione per le imprese occidentali, caratterizzate da un finalismo d'impresa molto differente rispetto a quello delle imprese giapponesi, nel cui ambito si è sviluppata la filosofia della QT.

Molteplici le variabili da tenere in considerazione nel momento in cui si decide di introdurre la QT in impresa. Fra queste, le principali sono così individuabili:

A) *Le caratteristiche del contesto culturale e socio-politico di operazione*, che può risultare più o meno favorevole all'adozione dei principi di fondo della qualità totale.

Con riferimento specifico all'Italia, da un lato si rileva la mancanza di relazioni industriali improntate al dialogo e al confronto costruttivo; dall'altro, sul fronte strutturale, le aziende non possono contare sul supporto di organismi — quali in Giappone il Japan Union of Scientists and Engineers (JUSE) — capaci di incentivarle ed aiutarle concretamente ad investire nella gestione della qualità.

B) *Le caratteristiche strutturali dell'impresa*, che possono rendere più o meno semplice l'adozione dei principi della QT. Il necessario coinvolgimento del personale ai diversi livelli gerarchici rende in linea di massima più semplice il compito in imprese di dimensioni limitate. Più arduo parrebbe invece in imprese con numerosi dipendenti e con una struttura complessa e burocratizzata.

C) *Lo stile di direzione dominante*: se burocratico — come spesso si riscontra ancora oggi nelle imprese più grandi — la diffusione dei principi di fondo della QT può risultare difficoltosa; se accentrato — come avviene nella maggior parte delle PMI — manca dei presupposti di fondo che possono consentire un'effettiva diffusione della QT; solo un approccio di tipo partecipativo risulta in sintonia con i valori tipici della QT.

D) *Le logiche competitive del settore*, che possono premiare in misura diversa il miglio-

Organizzazione gestionale delle risorse umane
Fabio Corno

mento qualitativo del sistema di prodotto. In alcuni casi — si pensi all'abbigliamento — il termine "qualità" è sinonimo di creatività e innovazione. In altri — come per esempio nel settore metalmeccanico — si privilegia invece la qualità come accuratezza e affidabilità nello svolgimento dei processi. Di grande rilievo in tale ambito è lo stimolo derivante dai requisiti di certificazione (11).

note

(11) In Italia le principali norme di riferimento sono le UNI 29000 che recepiscono le norme europee EN 29000. In dettaglio, la UNI 29001 si riferisce alla garanzia della qualità nella progettazione, sviluppo, fabbricazione, assistenza ed installazione dei prodotti; la UNI 29002 la fabbricazione e l'installazione; la UNI 29003 i controlli e i collaudi finali; la UNI 29004 la certificazione della qualità a livello globale, riferita a tutte le fasi dei processi produttivi, dall'approvvigionamento alla vendita. Si tratta della versione italiana della norma europea EN 29004, che contiene i principi ai quali attenersi nel progettare e nell'introdurre in impresa un sistema di QT.

Coda V. (1988), *L'Orientamento Strategico di Fondo dell'impresa*, Edizioni UTET, Torino.

Corno F. (1992), *The Challenge of Growing in Quality: a Comparison of Italian and Japanese SMEs*, *Economia Aziendale Review*, vol. XI, 2.

Deming W.E. (1986), *Out of the crisis: quality, productivity and competitive position*, Cambridge University Press.

Feigenbaum A.V. (1983), *Total Quality Control*, Mc Graw Hill, New York.

Galgano A. (1990), *La Qualità Totale: il Company Wide Quality Control come nuovo sistema manageriale*, Il Sole 24 Ore Libri.

Ishikawa K. (1985), *Guida al Controllo di Qualità*, Franco Angeli, Milano.

Juran J. (1974), *Quality Control Handbook*, Mc Graw Hill.

Kiyonari, T. (1992), *The Bright and Dark Sides of Japanese small and Medium Enterprises*, Working paper, Hosei Universit.

Kume I. (1988), *Metodi statistici per il miglioramento della qualità*, Petrini editore, Torino.

Mattana G. (1992), *Un quadro di riferimento per la qualità totale*, *L'impresa*, n. 2.

Merli G. (1987), *Total Manufacturing Management*, Petrini editore, Torino.

Morishima M. (1984), *Cultura e tecnologia nel successo giapponese*, Il Mulino, Bologna.

Organizzazione gestionale delle risorse umane

Fabio Corno

Bibliografia

Produzione di qualità e ruolo delle istituzioni: esiste un modello europeo di competitività?

Marino Regini

Sommario

1. I diversi modelli di competitività. **1.1.** Il modello americano. **1.2.** Il modello giapponese. **1.3.** Il modello dei NICs. **2.** Produzione di qualità e istituzioni europee. **2.1.** Fordismo e istituzioni sociali in Europa. **2.2.** La sfida degli anni ottanta. **2.3.** La scelta della qualità: gli esempi della Germania e della “Terza Italia”. **2.4.** Verso un modello europeo di competitività?

Introduzione

Su che cosa si basa la capacità delle imprese europee di competere sui mercati internazionali? I frequenti richiami al modello della “produzione diversificata di qualità” (Streeck 1992) sottolineano caratteristiche dell’industria europea altrettanto strutturali e determinanti di quanto non lo sia la Qualità Totale per l’industria giapponese, oppure indicano solo un programma di riorganizzazione, o semplici episodi ancora incapaci di fare tendenza? E rispetto alla stessa economia giapponese, nonché alle altre grandi aree sviluppate del mondo, vi è comunque qualche tratto distintivo, e comune ai diversi paesi europei, a cui sia collegabile la loro maggiore o minore capacità di competere sui mercati mondiali? In particolare, quale ruolo svolgono da questo punto di vista quelle istituzioni che sono specificamente europee in quanto prodotto della sua storia particolare — così come specificamente giapponesi e dunque non esportabili sono altre istituzioni e modelli culturali dai quali la *performance* economica di quel paese strettamente dipende (Dore, 1987), anche se sono naturalmente imitabili singoli principi organizzativi quali il *just-in-time*, la *lean production*, il *Total Quality Management* (Womack, Jones e Roos, 1990)? Infine, posto che sia identificabile un modello europeo di competitività, quali sono i suoi punti di forza e quali i suoi limiti? Questo articolo cerca di rispondere a queste domande in termini assai semplici, con l’obiettivo di ancorare la discussione sulla qualità totale e sui nuovi modelli produttivi a un più solido quadro analitico comparativo di quello normalmente fornito dalla letteratura manageriale, un quadro che non può fermarsi all’organizzazione delle imprese ma deve ricomprendere il ruolo, positivo o negativo, svolto dalle istituzioni nella *performance* dei diversi sistemi paese.

1. I diversi modelli di competitività.

In questo secondo dopoguerra, tre principali modelli di competitività si sono affermati in diverse aree del mondo industrializzato.

1.1. Il modello americano.

Il primo è il modello americano, diffusosi nel secondo dopoguerra anche in gran parte dell'industria europea. Si tratta del modello che oggi chiamiamo fordista (Piore e Sabel, 1984, Boyer, 1986), basato su una produzione di massa per un mercato di beni di consumo di massa. Esso consente grandi economie di scala derivanti dalla produzione in grandi serie di beni standard. La sua competitività si basa sui prezzi, ed è resa possibile appunto dalle economie di scala, nonché dall'organizzazione del sapere tecnico in funzioni di ricerca e sviluppo separate dalla produzione, funzioni che consentono di introdurre sul mercato prodotti fortemente innovativi una volta concluso l'ammortamento dei prodotti precedenti. La progettazione dei prodotti (e dei processi produttivi) è pertanto nettamente separata dall'esecuzione, e assegna quindi un ruolo chiave alla ricerca, sia universitaria che interna ai laboratori delle grandi imprese. L'investimento in formazione e istruzione si concentra sulla preparazione delle risorse umane "alte" — nella quale il sistema educativo americano ancor oggi eccelle — mentre hanno scarso spazio progetti di formazione diffusa (Capecchi, 1992). La produzione si effettua in grandi concentrazioni industriali, nelle quali si impiantano macchinari fissi e specializzati su singoli prodotti, e nelle quali il lavoro viene diviso in operazioni parcellizzate, eseguite da operai a bassa qualificazione o da subfornitori esterni. Il management intermedio svolge principalmente funzioni di controllo di questo meccanismo organizzativo, e le relazioni industriali si sviluppano essenzialmente come un sistema di regole entro cui questo controllo va esercitato e in base a cui il lavoro viene remunerato. Il sindacato viene riconosciuto come il legittimo rappresentante del lavoro e come l'agente che svolge l'indispensabile funzione della contrattazione collettiva, ma si tratta di un riconoscimento della sua funzione di canalizzazione del conflitto, non certo di una sua funzione produttiva.

A questo modello di competitività va fatto risalire lo straordinario sviluppo dell'economia americana e di quelle occidentali in genere fino agli anni '70. Ma esso presenta almeno due limiti principali, che a lungo andare ne minano la stabilità. Il primo limite sta nel suo presupposto, che è quello dell'esistenza stabile di mercati di massa, vale a dire di mercati di beni poco differenziati tra loro e poco sofisticati, il cui consumo rimanga stabile per lunghi periodi, così da poter ammortizzare gli enormi costi di investimento in macchinari fissi, di controllo della forza lavoro, di immagazzinamento delle merci, ecc. Se, con il crescere del benessere, i consumatori differenziano invece i propri gusti e le richieste al mercato — incentivando la produzione "di nicchia" —, se si abitua a sostituire i prodotti frequentemente e a ricercarne doti di qualità o di *design* incompatibili con beni standardizzati, un tale tipo di produzione entra inevitabilmente in crisi. Un secondo limite sta in un altro dei presupposti di questo modello, cioè l'accettazione sociale di una netta separazione fra i compiti di progettazione riservati a una *élite* e i compiti di esecuzione di operazioni elementari e parcellizzate a cui è costretto il grosso della forza lavoro. Tale netta separazione, mentre rispecchia la distribuzione sociale degli *skills* in economie a medio grado di sviluppo, entra in contrasto con la diffusione delle risorse umane (competenze tecniche e sociali) che caratterizza molte economie più sviluppate. Le profonde trasformazioni culturali avvenute nella forza lavoro implicano una crescente tensione nei confronti di un'organizzazione tayloristica del lavoro, superabile solo con una continua sostituzione della forza lavoro indigena da parte di forza lavoro immigrata a bassa qualificazione — il che peraltro pone il problema della limitata capacità di assorbimento della prima da parte di settori a qualificazione più elevata.

1.2. Il modello giapponese.

Un secondo modello di competitività è quello giapponese, oggi al centro dell'attenzione mondiale e di innumerevoli tentativi di imitazione. Le parole d'ordine con cui si tende a caratterizzarlo sono quelle della produzione snella e della qualità totale (Bonazzi, 1993, Coriat, 1991). Dal punto di vista che qui interessa, possiamo considerarlo come un modello di competitività basato in parte sul prezzo dei prodotti, in parte sulla loro qualità. La competitività sul prezzo deriva principalmente dal taglio dei tempi morti e dei costi di magazzino (*just-in-time*), nonché dalla capacità di aggiustamento rapido e flessibile al mutamento della domanda. La competitività sulla qualità dei prodotti non dipende tanto dalla eccellenza della progettazione, quanto da un processo di miglioramenti costanti e

incrementali, da un modo di organizzare la produzione che enfatizza l'assenza di difetti, dalla mobilitazione delle risorse di competenza e di esperienza della forza lavoro.

Negli anni ottanta, questo modello ha mostrato chiaramente la sua superiorità rispetto al modello fordista, anche se non ne ha costituito un superamento radicale quale quello che i teorici della "specializzazione flessibile" avevano prefigurato; oggi il "toyotismo" è considerato infatti una forma di "neo-fordismo". Rispetto al fordismo tradizionale, esso comporta comunque una assai più ampia valorizzazione delle risorse umane. Resta la divisione fra funzioni di progettazione e funzioni esecutive, ma assai più attenuata. Vi è uno sforzo collettivo volto a favorire conoscenze diffuse anziché la concentrazione dei saperi in una ristretta *élite*, un'attenzione allo sviluppo delle risorse umane complessive, poco distacco fra il mondo della scuola e quello del lavoro. La valorizzazione delle risorse umane inizia nel sistema formativo e continua nel sistema produttivo, non solo dal punto di vista tecnico ma anche da quello sociale. Il lavoro di squadra e i circoli della qualità, che insieme all'automazione programmabile e ai macchinari polivalenti sono venuti a simboleggiare l'organizzazione della produzione di tipo giapponese, rappresentano sia schemi organizzativi sia una politica di coinvolgimento pieno dei lavoratori nell'impresa. A tale coinvolgimento fa da supporto una struttura fortemente dualistica del mercato del lavoro, che prevede, per il 30% circa di lavoratori occupati nelle grandi imprese, la stabilità dell'occupazione sotto forma dell'impiego a vita, mentre ne scarica i costi sul resto della forza lavoro che opera nel mercato secondario (Nadel, 1993). A tale dualismo corrispondono del resto bene un sindacalismo di tipo aziendale, che rappresenta le istanze della forza lavoro primaria ma è al tempo stesso un fattore di ordine nella produzione e di collaborazione, e relazioni industriali che si centrano più su un insieme di garanzie di fatto (l'impiego a vita, e così via) che su un sistema di regole e di procedure.

Nonostante il suo successo, anche questo modello non è esente da limiti. Esso presuppone infatti una continua crescita, per poter garantire agli occupati nel mercato del lavoro primario l'impiego a vita e la conseguente assenza di conflitti sostanziali. Presuppone inoltre una cultura del lavoro — che ha finora trovato un forte supporto nel confucianesimo (Dore, 1987) ma che è sempre più esposta al "contagio" del consumismo e dell'edonismo occidentali — nella quale l'impresa viene vista come una famiglia alla quale dedicarsi per tutta la vita a spese di ogni altro interesse. E presuppone infine la tenuta di un dualismo che ai nostri occhi appare ancor meno sostenibile del nostro; esso si sovrappone infatti a diseguglianze di genere non giustificate neppure dalla diversità delle funzioni svolte, ed entra in contraddizione con una crescita generalizzata della scolarità, che può mettere in discussione la pratica della selezione in base al merito.

1.3. Il modello dei NICs.

Il terzo modello di competitività appare a prima vista meno rilevante ai fini di una discussione sui sistemi industriali europei, che, come vedremo, si collocano fra i primi due o ne costituiscono combinazioni nuove e originali. Si tratta del cosiddetto modello dei NICs (*newly industrialized countries*, o paesi di nuova industrializzazione), che per lontananza geografica e minor grado di sviluppo può in effetti sembrare troppo remoto per essere preso in considerazione. Dopo tutto, sia pure con il loro straordinario successo economico, che cosa possono avere in comune con l'Europa paesi dell'Asia sud-orientale quali Corea, Taiwan, Singapore, Hong Kong, Indonesia, Filippine o Thailandia, o addirittura paesi dell'America latina quali Brasile o Messico? Nulla, al momento attuale. Tuttavia, la loro aggressività sui mercati mondiali ha conseguenze indirette importantissime sul modello di competitività che l'Europa si trova a scegliere, e sul ruolo che in esso può e deve svolgere la produzione di qualità. Tale aggressività sui mercati di certi prodotti costituisce infatti un poderoso vincolo alla ricorrente tentazione di alcuni paesi europei di affidare la propria competitività alle stesse armi dei NICs, e li costringe invece a puntare su quei tipi di produzione nei quali essi possiedono vantaggi competitivi.

Quali sono dunque queste "armi"? Quello dei NICs è un modello di competitività sui prezzi che non è dovuta principalmente alla presenza di economie di scala o alla rapidità di aggiustamento alla domanda — anche se entrambi questi elementi sono presenti — bensì ai bassi salari e alla limitata presenza dei diritti di cittadinanza sociale (e talvolta anche politica). La radiolina prodotta a Taiwan, le scarpe confezionate in Indonesia o l'asciugacapelli made in Hong Kong non sono l'opera di artigiani, né provengono da un sistema produttivo arretrato. Sono prodotti standardizzati, spesso fabbricati in impianti di multina-

Qualità e istituzioni
Marino Regini

zionali straniere, che si avvalgono di tecnologie mature e di un'organizzazione del lavoro che copia elementi sia del modello americano sia di quello giapponese (anche se con un più esteso ricorso al subappalto di componenti semplici), ma il cui vantaggio competitivo fondamentale sta negli aspetti indicati. Infatti, il limite principale di questo modello sta proprio nel fatto che, se il paese che lo adotta ha successo, incontra maggiori difficoltà a mantenere il sistema di bassi salari e bassi diritti di cittadinanza, e deve allora cambiare modello o rischiare di perdere competitività e di assistere impotente al trasferimento della produzione delle multinazionali verso altri paesi.

2. Produzione di qualità e istituzioni europee.

Tenendo presenti questi tre modelli di competitività, come possiamo descrivere la situazione europea del secondo dopoguerra? Quale di questi modelli, o quali loro modificazioni e combinazioni, tendono a prevalere? Per quali ragioni e attraverso quali percorsi la produzione di qualità viene a caratterizzare una parte consistente dell'industria europea, così che l'adozione di programmi di qualità totale si innesta su un tessuto già relativamente pronto ad accoglierli?

2.1. Fordismo e istituzioni sociali in Europa.

Fino alla metà degli anni settanta, non vi è dubbio che il modello di competitività prevalente anche in Europa era quello americano. Naturalmente esistevano forti differenze fra alcuni paesi più arretrati (Spagna, Portogallo, Grecia), il cui tessuto produttivo li avvicinava per certi versi ai NICs, e paesi quali la Germania (e in parte la Svezia) che tradizionalmente realizzavano un certo equilibrio fra produzione di massa e produzione diversificata di qualità — quindi fra competitività sul prezzo e sulla qualità. Va inoltre ricordato che anche in Italia il modello fordista conobbe una notevole espansione solo in un settore quantitativamente limitato dell'industria, quello delle grandi imprese; e che pure in Inghilterra e in Francia il suo dominio fu tutt'altro che incontrastato (Boyer, 1986). Purtroppo, se un modello egemone può essere rintracciato in quel periodo anche nell'Europa occidentale al di là della sua espansione quantitativa, non vi è alcun dubbio che si tratta del modello americano.

Tuttavia, esso si affermò in presenza di tre istituzioni sociali che caratterizzano in maggiore o minore misura tutti i paesi europei, mentre li differenziano profondamente dagli Stati Uniti, nel cui contesto il modello fordista era nato ed era stato pensato per funzionare al suo meglio. Si tratta di istituzioni sociali che sono il prodotto della specificità della storia europea, che ha conosciuto un forte movimento operaio e un notevole ruolo redistributivo dell'intervento statale nell'economia; istituzioni destinate a condizionare profondamente l'evoluzione del modello fordista e soprattutto, come vedremo, le possibili risposte alla sua crisi.

La prima è un sistema di relazioni industriali che assegna un ruolo rilevante alle rappresentanze collettive dei lavoratori, le quali hanno per lo più sia un potere sufficiente a far fallire scelte relative all'evoluzione del modello produttivo da essi non condivise, sia una tradizione e risorse culturali che consentono loro di partecipare invece a tali scelte. Questo potere e queste risorse possono essere, come in Germania e in Svezia ma anche in Italia, l'esito storico di un movimento operaio forte, relativamente omogeneo e non frammentato per impresa o per gruppo occupazionale, che da un lato impone salari elevati e condizioni di lavoro incompatibili con un modello di sviluppo quale quello dei NICs, ma dall'altro si sente coinvolto nelle scelte produttive anziché vedersi come puro e semplice portatore di interessi settoriali. Oppure possono essere, come in Francia e in Spagna, forniti da una rete istituzionalizzata di diritti di informazione, contrattazione e partecipazione, cioè dalla legge e talvolta dall'azione del governo, che sostengono sindacati di per sé deboli, divisi e spesso privi di una cultura industriale moderna.

La seconda istituzione sociale che differenzia nettamente l'Europa sia dagli Stati Uniti sia dal Giappone è il *welfare state*. Benché in forte crisi, benché sottoposta a continui tentativi di ridimensionamento, e benché con gradi e modalità di sviluppo assai diversi da paese a paese, questa rete diffusa di servizi sociali (pensioni, tutela dalla disoccupazione, sanità), garantita dallo stato e finanziata in parte dalle imprese e in parte maggiore attraverso il prelievo fiscale, rende l'Europa assai diversa dalle altre grandi aree del mondo industria-

lizzato. Solo in Europa, pur tra mille limiti e contraddizioni, si è affermata una concezione del *welfare state* come diritto di ogni cittadino ad aver garantito uno standard minimo di reddito, cure, ecc. — anziché come semplice vantaggio relativo ad alcune prestazioni sociali ottenuto da alcuni gruppi occupazionali in cambio di altro (Regini, 1991).

La terza istituzione, infine, è un sistema formativo che considera la formazione della forza lavoro anche come un diritto dell'individuo e non soltanto come una variabile esigenza delle imprese, e che non a caso ha come suo meccanismo centrale un sistema pubblico generale, a cui il sistema formativo aziendale contribuisce o si aggiunge, ma senza costituire l'unico percorso possibile. Anche il sistema educativo generale è del resto in Europa assai più centrato sui diritti, ed è quindi più universalistico e meno meritocratico che negli USA, più attento a una dignitosa istruzione di base che a segmenti di eccellenza concentrati nell'istruzione universitaria e post-universitaria.

Naturalmente, come non ci si deve stancare di ripetere, la presenza e le caratteristiche di queste istituzioni sono molto diverse da paese a paese — e in qualche misura rispecchiano le tradizionali differenze fra il Nord e il Sud dell'Europa continentale. Ma, complessivamente, si può ben dire che la densità istituzionale — per quanto riguarda le istituzioni che ho chiamato sociali — dei paesi europei non trova riscontro negli Stati Uniti, da sempre ispirati a una concezione più individualistica dello sviluppo economico. Il movimento sindacale che si è sviluppato in questo paese, pur assai potente in alcuni periodi, ha infatti base aziendale ed è quindi anche di recente stato soggetto al ricatto delle imprese di trasferirsi verso aree *non-union*. Inoltre, la stessa ristrettezza dell'orizzonte della rappresentanza ha limitato l'azione di tutela a interessi settoriali e non ha permesso lo sviluppo di una cultura del ruolo produttivo della forza lavoro. A ciò non ha poi certo contribuito l'azione dello stato, abbastanza attento ai diritti della rappresentanza ma non certo a favorirne l'inserimento in meccanismi consultivi e partecipativi. Per quanto riguarda il *welfare state*, i diritti sociali fondamentali non sono tradizionalmente garantiti dallo stato, ma contrattati a partire dalla variabilità dei rapporti di forza. Il sistema formativo, infine, ha assecondato la logica taylorista (Capecchi, 1992), puntando all'eccellenza nei settori alti dell'istruzione universitaria e consentendo al tempo stesso un'istruzione di base che oggi si rivela disastrosamente inadeguata.

È interessante notare che, benché anche in Giappone le tipiche istituzioni sociali europee siano sostanzialmente assenti, questo paese ha però, al contrario degli Stati Uniti, sviluppato meccanismi e norme che ne costituiscono in certa misura degli equivalenti funzionali. L'impiego a vita e le forme di *welfare* aziendale presenti nelle grandi imprese giapponesi costituiscono, per i dipendenti che vi lavorano, una garanzia del reddito talvolta anche più forte della rete diffusa di diritti sociali sviluppatasi in Europa. L'ideologia della identificazione totale dei lavoratori con gli interessi dell'impresa, che il sindacalismo aziendale non contrasta, assicura una mobilitazione delle risorse umane a vantaggio della produzione almeno altrettanto piena di quella ottenuta in Europa attraverso il coinvolgimento delle rappresentanze collettive. Il sistema educativo e quello formativo, infine, pur essendo assai più strettamente legati alle esigenze delle aziende e pur non parlando così nettamente come in Europa il linguaggio dei diritti e dell'universalismo, hanno puntato a una formazione diffusa e non polarizzata, con risultati da questo punto di vista superiori a quelli europei (Nadel, 1993).

2.2. La sfida degli anni ottanta.

Dunque, l'Europa ha nel dopoguerra incorporato in larga misura il modello fordista all'interno di un contesto caratterizzato da istituzioni sociali assai diverse da quelle americane. Quando, negli anni ottanta, la concorrenza sui mercati internazionali si fa spietata e impone una riorganizzazione complessiva della produzione (Piore e Sabel, 1984), anche le imprese europee, come quelle delle altre aree del mondo industrializzato, devono decidere su quali caratteristiche puntare, in quali direzioni sviluppare i modelli post-fordisti o neo-fordisti che si vanno delineando, per mantenere o accrescere la propria competitività. Appare chiaro che il modello americano non tiene più neppure in America e necessita almeno di una profonda revisione. Il Giappone rappresenta invece, per il suo indiscutibile successo, un nuovo modello capace di esercitare una forte attrazione sulle imprese più innovative. Ma esso appare al tempo stesso, con la sua economia così *embedded* in un sistema di valori irripetibile, troppo diverso per poter costituire qualcosa di più di una semplice fonte di ispirazione per pratiche particolari, quali i circoli della qualità e simili. I

Qualità e istituzioni
Marino Regini

NICs, infine, rappresentano la tentazione costante della scorciatoia, della soluzione più facile nel breve periodo perché consentirebbe di risparmiare enormi costi di investimento e di innovazione organizzativa e sociale, anche se al prezzo inevitabile di un futuro deterioramento della competitività nazionale.

L'esistenza delle istituzioni sociali di cui abbiamo parlato condiziona profondamente la scelta delle imprese europee, anzi è decisiva per spiegare la loro risposta. Queste istituzioni appaiono infatti come un ostacolo insormontabile a una involuzione verso il modello dei NICs, ma al tempo stesso impongono di cercare sbocchi diversi da quelli incorporati nel modello giapponese, pur nella concordanza degli obiettivi. In secondo luogo, laddove quelle istituzioni sono più robuste, la spinta a privilegiare nettamente la competizione sulla qualità rispetto a quella sul prezzo si trasforma, da semplice opzione, in strada sostanzialmente obbligata, come vedremo più avanti.

Tuttavia, negli anni ottanta questa consapevolezza non si traduce in una linea di accettazione, né tantomeno in un tentativo di valorizzazione, di queste peculiarità europee. Anzi, la retorica neo-liberista che costituisce lo "spirito del decennio", e che naturalmente trova le sue espressioni più celebri nel thatcherismo e nel reaganismo, denuncia a gran voce gli aspetti negativi, le pretese conseguenze nefaste dell'esistenza di quelle istituzioni sociali. Al di là dei diversi modi in cui questa retorica si traduce (o perlomeno non si traduce) in linee di governo nei diversi paesi, questi sono gli anni in cui la competitività dell'industria europea nel suo complesso viene considerata compromessa da un male diagnosticato da molti medici come "Eurosclerosi": la mancanza cioè di un mercato sufficientemente dinamico e libero di operare, proprio perché appesantito dalla presenza di quelle istituzioni che costituirebbero un fardello specifico dell'Europa. Secondo questa diagnosi, le relazioni industriali nel nostro continente producono costi insostenibili e rigidità nel mercato del lavoro altrove sconosciute. I diritti di cittadinanza sociale, cioè la versione europea — tendenzialmente universalistica e redistributiva — del *welfare*, producono enormi costi impropri per il settore produttivo, nonché sprechi e inefficienze nel troppo vasto settore protetto dalla concorrenza internazionale. I sistemi formativi egualitari e pubblici, infine, eccetto che per qualche incontestabile gioiello quale il sistema duale tedesco, producono sia un eccesso di costi sia una preparazione generale teorica poco rispondente alle esigenze specifiche delle imprese. Vale la pena di notare che, in questa diagnosi, la preoccupazione principale è quella della perdita di competitività dell'industria europea sui prezzi; e che, in conseguenza, le istituzioni derivanti dalla storia europea vengono viste come puri e semplici ostacoli, come un retaggio forse di notevole valore sociale ma certo controproducente dal punto di vista economico. Queste istituzioni costituiscono infatti un intralcio all'unica ricetta possibile per un recupero di competitività economica, che consiste in drastici tagli sui costi. Devono quindi — passando dalla diagnosi alla terapia — venire fortemente ridimensionate o smantellate, se non si vuole che conducano al declino dell'Europa. Oggi sappiamo che neppure in Gran Bretagna questa opera di smantellamento istituzionale è riuscita a procedere quanto i suoi più decisi sostenitori avrebbero voluto, anche se il parziale ridimensionamento che si è verificato ha probabilmente compromesso ulteriormente la declinante capacità competitiva di quel paese e l'ha allontanato in modo preoccupante dall'Europa continentale. Negli altri paesi, comunque, lo sviluppo avvenuto negli anni ottanta ha smentito clamorosamente la diagnosi dell' "Eurosclerosi" e la concezione del ruolo delle istituzioni sociali che ad essa è sottesa.

Lo stesso scenario mondiale ha mostrato che il modello vincente è stato quello giapponese — che, come abbiamo visto, presenta una serie di equivalenti funzionali alle istituzioni sociali europee — e in modo assai più limitato quello dei NICs, a cui la retorica neo-liberista in fondo si ispirava e che anche una parte dell'industria americana ha preso come esempio, con effetti deleteri sulla propria competitività. Passando allo scenario europeo in senso stretto, gli anni ottanta ci hanno mostrato innanzitutto come sia illusorio pensare di poter trasformare economie istituzionalmente dense, basate su alti salari, alti livelli di qualificazione ed elevati diritti di cittadinanza sociale, nel loro contrario; come sia cioè assurdo cercare implicitamente di competere con i NICs abbassando il livello delle garanzie, dato che non si potrà comunque arrivare a un livello così basso quale quello esistente in questi paesi. In secondo luogo, le diverse strade del riaggiustamento industriale che ha avuto luogo in quel decennio ci hanno anche dimostrato che le istituzioni sociali esistenti in Europa possono costituire una risorsa anziché un vincolo allo sviluppo. Esse possono infatti spingere le economie europee a ristrutturarsi adottando modelli simili — o meglio, funzionalmente equivalenti — a quello giapponese. Al contrario, proprio alla loro assenza può

essere addebitata la debole capacità di rinnovamento dell'industria americana che, nonostante ingenui tentativi di imitare alcune pratiche gestionali giapponesi isolate dal loro contesto, ha continuato a perdere competitività e quote di mercato per tutti gli anni ottanta, eccetto in alcuni settori particolari.

Qualità e istituzioni
Marino Regini

2.3. La scelta della qualità: gli esempi della Germania e della "Terza Italia".

All'interno dell'Europa, non è certo un caso che i migliori risultati economici degli anni ottanta siano stati fatti registrare da quelle aree, come la Germania da un lato e la cosiddetta Terza Italia dall'altro, in cui le istituzioni sociali si presentano come più profondamente radicate nel tessuto sociale e nella cultura locale, in cui quindi esse non vengono rimesse in discussione ma costituiscono anzi un punto fermo di ogni processo di innovazione (Streeck, 1992, Bagnasco, 1988, Trigilia, 1986). È proprio la rilevante presenza di quelle istituzioni sociali, che da un lato impedisce un tipo di ristrutturazione verso quel modello di competitività che abbiamo chiamato "modello NICs", dall'altro spinge le imprese a innovare profondamente l'organizzazione della produzione per ricercare una competitività basata sulla qualità del prodotto. Naturalmente, la "qualità" può avere diverse caratteristiche nelle diverse aree. Per la sua lunga tradizione, l'industria tedesca è portata a concepire la qualità nel senso di contenuti tecnici incorporati nel prodotto, mentre le risorse presenti nelle aree della Terza Italia hanno spinto soprattutto verso un affinamento delle caratteristiche del design. In tutti i casi, una tale qualità presuppone l'esistenza di risorse umane sviluppate e mature, la cui crescita è favorita dalle istituzioni sociali che vi sono presenti.

Per fare un esempio di come quelle istituzioni abbiano spinto l'industria tedesca e parte di quella italiana verso un modello di produzione di qualità, si può considerare la scelta fra le diverse alternative che le imprese occidentali hanno seguito negli anni ottanta per accrescere la flessibilità del lavoro. In sintesi, le strade praticate sono state quattro. Quella della flessibilità esterna o numerica, che mira ad aumentare la possibilità per le imprese di liberarsi dalle "eccedenze" occupazionali e di ricorrere a contratti stagionali, occasionali o comunque a termine per i nuovi rapporti di lavoro. Quella della flessibilità salariale, che cerca di riconquistare un governo più discrezionale del salario, sia attraverso gli incentivi individuali sia anche attraverso una diminuzione dei livelli retributivi (come nel caso dei contratti di "restituzione" o di "concessione" stipulati negli USA). Quella della flessibilità temporale, che punta a rendere più elastico l'orario di lavoro in vari modi possibili. Quella, infine, della flessibilità interna o funzionale, il cui obiettivo è di consentire spostamenti interni di manodopera secondo le esigenze produttive e più in generale un suo utilizzo senza vincoli eccessivi nelle modalità di prestazione (lavoro di gruppo, rotazioni, ecc.), e a cui è legata la concezione stessa di una produzione diversificata di qualità.

A costo di grossolane semplificazioni, possiamo dire che le imprese americane (ma anche quelle inglesi o quelle spagnole) hanno perseguito soprattutto i primi due tipi di flessibilità, mentre le imprese tedesche o quelle italiane hanno privilegiato il terzo e il quarto tipo, sperimentando i primi due tipi solo in periodi limitati o in forme che ottenessero il consenso dei rappresentanti dei lavoratori. Ciò perché le istituzioni sociali, più forti e indiscusse nel secondo gruppo di paesi che nel primo, hanno agito contemporaneamente come vincolo all'uso dei primi due tipi di flessibilità e come risorsa per intraprendere le altre due strade. Ricorrere in modo stabile alla flessibilità esterna e a quella salariale avrebbe significato, in Germania e in Italia, non solo scontrarsi con un movimento sindacale ancora abbastanza forte da far fallire quel tentativo, ma anche allargare l'area del lavoro precario o della popolazione eccedente in misura insostenibile per il sistema delle garanzie di *welfare*. D'altro canto, le relazioni industriali esistenti in questi paesi non soltanto non ostacolavano, ma favorivano un uso esteso della flessibilità interna. In Germania, l'efficienza del sistema formativo duale garantiva inoltre la disponibilità di una forza lavoro ad alto livello di qualificazione, e costituiva quindi una risorsa preziosa e un incentivo alle imprese a competere sulla qualità del prodotto, per conquistare nuove nicchie di mercato e soprattutto per contrastare l'immagine del Giappone come il produttore mondiale che stabilisce gli standards di qualità (Streeck, 1992). In Italia, le inefficienze della formazione pubblica da un lato e l'intreccio fra garanzie di *welfare* e modelli culturali nelle aree di piccola impresa dall'altro, inducevano le imprese ad avvalersi di più di schemi di flessibilità temporale, anche se l'utilizzo di forme di flessibilità funzionale rimane decisivo per comprendere il successo del riaggiustamento industriale negli anni ottanta (Regini e Sabel, 1989).

2.4. Verso un modello europeo di competitività?

Appare così evidente come il ruolo delle istituzioni sociali sia stato decisivo nello spingere una gran parte dell'industria europea verso un modello che incorpora l'imperativo della qualità fra le condizioni principali della propria competitività. È ciò sufficiente per consentirci di parlare dell'emergere di un modello europeo di competitività, diverso sia dal modello americano sia da quello dei NICs e più vicino invece a quello giapponese, benché basato su istituzioni specifiche? Certamente no. Le differenze fra i paesi europei sono infatti ancora molto rilevanti, e lo stesso difficile processo di unità economica europea può essere in parte letto come un perdurante scontro fra modelli diversi di competitività. In questa luce, la capacità di costruire una "dimensione sociale" europea — cioè diritti sociali di cittadinanza e regole di relazioni industriali valide a livello sovranazionale — acquista il valore non di semplice compensazione nei confronti di un processo di unificazione che può altrimenti presentarsi come semplice "unità di mercanti", ma anche di opzione per un modello di competitività economica. La perdurante opposizione della Gran Bretagna a questo disegno, la freddezza dei paesi meno sviluppati (Spagna, Portogallo, Grecia) che temono di perdere la propria capacità di competere sui prezzi senza avere ancora acquistato la capacità di competere sulla qualità, la perdita di egemonia del modello di "capitalismo renano" (Albert, 1991) — connessa alle difficoltà economiche attuali della Germania, la crisi italiana che ha appannato il ricordo delle caratteristiche del boom economico degli anni ottanta, sono tutti elementi che ostacolano profondamente il consolidamento di un modello europeo basato sulla produzione diversificata di qualità e sulla ricchezza delle istituzioni sociali. Eppure non è facile scorgere per l'Europa un'alternativa diversa, che non comporti un crollo drammatico della sua capacità di competere sui mercati mondiali o un ancor più drammatico smantellamento di quelle istituzioni che ne hanno garantito il progresso civile e sociale.

Bibliografia

- Albert M.** (1991), *Capitalisme contre capitalisme*, Paris, Ed. du Seuil (trad. it. *Capitalismo contro capitalismo*, Il Mulino, 1993).
- Bagnasco A.** (1988), *La costruzione sociale del mercato*, Bologna, Il Mulino.
- Bonazzi G.** (1993), *Il tubo di cristallo*, Bologna, Il Mulino.
- Boyer R.** (1986, ed.), *La flexibilité du travail en Europe*, Paris, La Découverte (trad. it. *La flessibilità del lavoro in Europa*, Angeli, 1987).
- Capecchi V.** (1992), *Formando e riformando*, in *PE*, n. 4.
- Coriat B.** (1991), *Penser à l'envers*, Paris, Bourgois Ed. (trad. it. *Ripensare l'organizzazione del lavoro*, Dedalo, 1991).
- Dore R.** (1987), *Taking Japan Seriously*, Stanford, Stanford University Press (trad. it. *Bisogna prendere il Giappone sul serio*, Il Mulino, 1990).
- Nadel H.** (1993), *A comparative study of the Japanese employment system: an European perspective*, paper presentato al convegno "Production Regimes in an Integrating Europe", WZB, Berlino, 23-25 luglio.
- Piore M., Sabel C.** (1984), *The Second Industrial Divide*, New York, Basic Books (trad. it. *Le due vie dello sviluppo industriale*, Isedi, 1987).
- Regini M.** (1991), *Confini mobili*, Bologna, Il Mulino.
- Regini M., Sabel C.** (1989, ed.), *Strategie di riaggiustamento industriale*, Bologna, Il Mulino.
- Streeck W.** (1992), *Social Institutions and Economic Performance*, London, Sage.
- Triglia C.** (1986), *Grandi partiti e piccole imprese*, Bologna, Il Mulino.
- Womack J.P., Jones D.T., Roos D.**, *The Machine that Changed the World*, London, Macmillan (trad. it. *La macchina che ha cambiato il mondo*, Rizzoli, 1991).

Alcune osservazioni a proposito del “*Japanese Employment System*”: regole giuridiche, prassi e valori

Michele Tiraboschi (*)

Sommario

1. Profili introduttivi e questioni pregiudiziali. **2.** Aspetti critici e profili problematici nello studio del “*Japanese Employment System*”. **2.1.** Il paradigma tradizionale del “*Japanese Employment System*”: impiego a vita presso una stessa azienda, retribuzioni e promozioni legate all’anzianità di servizio e sindacalismo d’impresa. **2.2.** La genuinità del modello di relazioni industriali giapponese: una prima acquisizione nell’indagine e primi spunti per una rilettura in chiave sistematica ed ordinamentale del “*Japanese Employment System*”. **3.** Una seconda acquisizione nell’indagine: il fondamento pattizio del “*Japanese Employment System*”. **4.** Impresa, comunità e contratto: strumenti giuridici e strumenti sociali di organizzazione del lavoro industriale. **4.1.** Posizione del problema. **4.2.** Organizzazione, impresa e comunità. **5.** Strumenti di flessibilità della forza-lavoro, esigenze dell’organizzazione d’impresa e gestione delle risorse umane. **5.1.** Tipologie di lavoro atipico e gestione flessibile dei tempi di lavoro. **5.2.** Mansioni, mobilità interna all’azienda, trasferimento del lavoratore e programmi di formazione professionale. **5.3.** Flessibilità del salario e sistemi di retribuzione incentivante. **5.4.** Le strategie della “comunicazione” in azienda: partecipazione, coinvolgimento dei lavoratori e controllo di qualità (sistema dei suggerimenti, gruppi di lavoro, circoli della qualità, consultazione congiunta, etc.).

1. Profili introduttivi e questioni pregiudiziali (**).

Nonostante da alcuni anni a questa parte vengano segnalate — con sempre maggiore insistenza — rilevanti e continue modificazioni nelle tradizionali pratiche d’impiego (Vac-

note

(*) In questo scritto vengono in parte utilizzati i risultati di alcune ricerche svolte in occasione di un periodo di studio presso l’*Instituut voor Arbeidsrecht* dell’Università Cattolica di Leuven (Belgio) diretto dal prof. Roger Blanpain (membro fondatore, con altri professori universitari e in collaborazione con la Comunità Economica Europea e il Japan Institute of labour, dell’*Euro-Japan Institute for Law and Business*) che qui intendo ringraziare. L’autore è estremamente grato anche al prof. Yasuo Suwa dell’Università Hosei di Tokyo, a Hideyuki Morito (lecturer in labour law and social security, Seikei University, Faculty of Law) e a Shinya Ouchi (borsista della Tokyo University, Faculty of Law, presso l’Università degli Studi di Milano) per i loro preziosi suggerimenti. Ricerca effettuata con fondi erogati dalla Università degli Studi di Milano (Borsa di studio annuale all’estero) e dal Ministero dell’Università e della Ricerca scientifica e tecnologica (Fondi 40%).

(**) Questo articolo si riferisce soltanto a regole giuridiche e pratiche d’impiego adottate nel settore privato. Sul pubblico impiego informazioni in lingua inglese si possono trovare nei saggi di Koshiro K., *Labour Relations in Public Enterprise*, e di Yamaguchi K., *The Public Sector: Civil Servant*, entrambi in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, University of Wisconsin Press, Madison, 1983, rispettivamente alle pp. 259-293 e 295-311.

Per facilitare la lettura, pare anche opportuno precisare subito che, contrariamente a quanto possa a prima vista sembrare soltanto se si considera la sua particolare collocazione geografica e culturale, il diritto giapponese fa sicuramente parte della famiglia degli ordinamenti giuridici Romano-Germanici (pur essendo presenti notevoli elementi di derivazione americana). Ne è chiara testimonianza, tra l’altro, la recezione del *Bürgerliches Gesetzbuch* (Codice Civile) tedesco del 1886; recezione avvenuta addirittura nel 1898, e cioè due anni prima dell’entrata in

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

cari L., 1993, p. 5; Morishima M., 1992a, spec. pp. 432-437; Leadbeater, 1992, p. 9; Inagami T., 1986, pp. 40-43) e nella stessa identità del sindacato (Inagami T., 1991 a, pp. 27-49), “*shushinkoyo*” (impiego a vita presso una stessa azienda), “*nenko joretsu seido*” (retribuzione e promozioni strettamente correlate all’anzianità di servizio del lavoratore) e “*kigyo betsu kumiai*” (sindacalismo d’impresa) sono ancora oggi considerati un po’ come la “sacra trinità” che governa il sistema di relazioni industriali giapponese (così, letteralmente: Ujihara S., 1991, p. 25, nota 1; in termini analoghi v. anche Friedman A., 1987, p. 353). Su questo specifico punto, il materiale bibliografico a disposizione del comparatista è ormai imponente; tanto che si possono reperire sufficienti informazioni persino in lingua italiana (cfr. Yamaguchi K., 1991, pp. 50-54; Biagi M., 1990, pp. 95-107).

A partire dal classico studio di James C. Abegglen, *The Japanese Factory* (1958), una nutrita schiera di esperti in “cose” giapponesi — non soltanto giuristi e studiosi di relazioni industriali, ma pure economisti, storici, sociologi e, persino, antropologi — è difatti sostanzialmente d’accordo nel configurare l’impresa giapponese di grandi dimensioni come un mondo (giuridico) a sé, imperniato attorno ad una peculiare logica sistematico-organizzativa interna e sorretto da un penetrante apparato burocratico-disciplinare: con propri criteri di legittimazione e di distribuzione dell’autorità e del potere, con proprie regole di comportamento (più o meno formalizzate), con adeguati canali di comunicazione e di coinvolgimento dei lavoratori nel perseguimento degli obiettivi manageriali e, più in generale, dei valori cui essa è informata, con specifiche relazioni di solidarietà e collaborazione tra i componenti dell’organismo aziendale e, infine, con propri strumenti sanzionatori. (Sul punto v. più diffusamente *infra*, § 4; si noti comunque subito l’affinità di tale configurazione con la concezione *istituzionale* dell’azienda di Santi Romano, 1918, pp. 75-76). Questo “sistema” è genericamente conosciuto sotto l’etichetta di “*Japanese Employment System*”. Impiego a vita presso una stessa azienda, retribuzione e promozioni correlate all’anzianità di servizio e sindacalismo d’impresa sarebbero, appunto, i tre pilastri su cui si regge l’intero “sistema”. Semmai le posizioni degli studiosi si diversificano sensibilmente soltanto in un secondo momento, e precisamente quando si tratta di spiegare o anche più semplicemente individuare le premesse — economiche, sociali e giuridiche — da cui è scaturito questo particolare assetto del sistema di relazioni industriali. Ora, nonostante l’indiscutibile originalità di molte delle ricostruzioni via via prospettate, e al di là di pur significative sfumature presenti nel percorso argomentativo seguito da ogni autore che si è espresso sul punto, si possono grossolanamente indicare, per semplicità, due modelli interpretativi generali entro cui ricondurre e sintetizzare — senza troppe forzature — i reali termini del dibattito sulle origini del “*Japanese Employment System*”. (Dibattito che, peraltro, quantunque iniziato più di trentacinque anni fa, proprio con lo studio di James C. Abegglen, è tuttora in corso; e che,

note

vigore del Codice stesso in Germania. In dottrina: Wieacker F., *Storia del diritto privato moderno*, Giuffrè, Milano, 1980 (ma 1967), vol. II, p. 202 e ivi nota 52, p. 226 e p. 239 (che parla di “completa recezione”), Oda H., *Japanese Law*, Butterworths, 1992, pp. 3-10, e pp. 133-137 (che tuttavia, a differenza di Wieacker, precisa come il Codice Civile giapponese non sia esattamente “neither a replica of the draft German BGB nor even primarily influenced by the German Code”), nonché Zweigert K., Kotz H., *Introduzione al diritto comparato*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1992, p. 361 e pp. 367-372. *Contra*: David D., *Traité élémentaire de droit civil comparé*, Paris, 1950, pp. 388-389, che preferisce invece porre l’accento sulle analogie col diritto cinese e con l’area culturale asiatica. Ancor più significativa è poi la circostanza che gli stessi giuristi giapponesi muovono dalla convinzione di avere sostanzialmente a che fare con un sistema democratico di tipo Occidentale, caratterizzato per grandi linee: *i*) da una Costituzione scritta — adottata nel 1946 — di tipo rigido (artt. 96-97), che sancisce alcuni diritti fondamentali inviolabili (capitolo III, artt. 10-40); *ii*) dalla separazione tra potere legislativo, potere esecutivo e potere giudiziario (Costituzione, rispettivamente: capitoli IV, V e VI); *iii*) da un sistema legale di tipo codificato, imperniato sostanzialmente attorno a cinque Codici (Civile, Penale, Commerciale, di Procedura Civile, di Procedura Penale) e a numerose leggi speciali, mentre i precedenti giudiziari, pure considerati in un certo senso come fonti atipiche del diritto, non sono giuridicamente vincolanti; *iv*) da un sistema giurisdizionale impostato su tre gradi di giudizio (Corte Distrettuale, Corte d’Appello, Corte Suprema), con divieto di istituzione di Tribunali straordinari, mentre non sono previste giurisdizioni specializzate in materia di lavoro, né esiste una Corte Costituzionale (competente sulla costituzionalità delle leggi è la Corte Suprema). Cfr. Oda H., *Japanese Law*, *cit.*, spec. pp. 35-64 e pp. 65-93; Noda Y., *Introduction to Japanese Law*, University of Tokyo Press, 1976, spec. pp. 65-112, pp. 119-137, pp. 187-214. A titolo informativo, va infine segnalato che la Costituzione giapponese si può leggere in Biscaretti di Ruffia P. (a cura di), *Costituzioni straniere contemporanee*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1980, pp. 137-148, con un breve commento introduttivo; tutta la produzione legislativa in tema di Diritto del lavoro e sicurezza sociale, reperibile con difficoltà nella *Serie Legislative* dell’OIL, è invece facilmente consultabile in Ministry of Labor (a cura di), *Labor Law in Japan*, 1990.

nonostante gli schieramenti siano ormai piuttosto definiti, non ha certo fornito risposte per un motivo o per l'altro completamente appaganti).

Si possono così collocare in un due distinti filoni interpretativi, da un lato, i più convinti sostenitori delle cosiddette *particularist theories*, che fanno perno sulla unicità del "sistema" Giappone, a cui si contrappongono, dall'altro lato, quanti, pur riconoscendo la rilevanza dei molti tratti caratterizzanti del mercato del lavoro giapponese, preferiscono invece porre l'accento sul concetto di *specific human capital*. Una classificazione, come si può facilmente constatare, semplice ed immediata (cfr. il convincente studio di Jacoby S., 1979, spec. pp. 184-190); a nostro avviso preferibile ai fini complessivi di questo lavoro — proprio in ragione della sua efficacia e sinteticità — alla più macchinosa tassonomia di chi, in un contesto argomentativo volto unicamente a dar conto della complessità dell'intero dibattito, articola più correttamente il discorso attorno a quattro modelli interpretativi assorbenti: *i*) culturalista classico; *ii*) descrittivo istituzionale; *iii*) analitico funzionale; *iv*) neoculturale (Shimada H., 1983, spec. pp. 6-27).

Secondo il primo orientamento, e cioè la spiegazione "particolaristica", sarebbero le specifiche radici della società giapponese e l'unicità della sua cultura i fattori in grado di fornire una adeguata e comprensiva spiegazione del "*Japanese Employment System*". Valorizzando i risultati raggiunti già nel classico studio antropologico di Ruth Benedict, *The Chrysanthemum and the Sword: Patterns of Japanese Culture* (1946), l'enfasi viene posta sulla unicità delle istituzioni e del mercato del lavoro giapponese, sino al punto di tracciare lungo precise coordinate concettuali — e cioè: *armonia, consenso, fedeltà, gerarchia, anzianità, paternalismo* — una marcata linea di continuità storica tra le relazioni di lavoro praticate nella società feudale e quelle adottate nelle moderne fabbriche (Abegglen J. C., 1958, pp. 1-2, p. 100, pp. 132-135 e *passim*, nonché, sebbene in termini più sfumati, Levine S. B., 1958, pp. 32-35 e *passim*; Id., 1965, pp. 103-115; Fox A., 1971, p. 10, p. 15, p. 43; McMillan C. J., 1984).

Alla spiegazione in senso lato culturale si contrappone, come detto, un'ipotesi alternativa di taglio più squisitamente tecnologico-manageriale, che muove da una logica interna al processo di industrializzazione del Giappone, e grosso modo incentrata sulla specificità del cosiddetto "capitale umano" (utilizzando, in sostanza, la nota strumentazione concettuale di Becker G., 1964). Ad essere valorizzati sono, questa volta, i risultati di un altro classico studio di Peter Doeringer e Michael Piore, *Internal Labor Markets and Manpower Analysis* (1971, su cui v. Brunetta R., 1981, pp. 386-394), che, una volta applicati al sistema di relazioni industriali giapponese (tra i primi: Sumiya M., 1977, pp. 3-65, e già Id., 1965, pp. 210-219; Shimada H., 1980, pp. 13-22; Koike K., 1983, pp. 29-61), consentono di focalizzare l'attenzione sulle sollecitazioni e, soprattutto, sui vincoli imposti dal dato tecnologico al complessivo processo di organizzazione di un vero e proprio mercato del lavoro interno ad ogni singola impresa. In questo senso, le pratiche dell'impiego a vita e dei vantaggi correlati all'anzianità di servizio sarebbero gli strumenti razionalmente più adeguati (rispettivamente) per conseguire ed incentivare quella "formazione continua" che sola permette una piena e proficua valorizzazione delle risorse umane nell'ottimale gestione delle specifiche tecnologie via via introdotte e utilizzate in azienda. Spiegazione, questa, sicuramente suggestiva, e che, oltre a premiare giustamente l'indiscutibile sagacia e dinamismo del *management* giapponese nell'organizzazione del lavoro industriale e nella combinazione dei fattori della produzione (*capitale e tecnologia*, come dicono i giapponesi) (1), ben si armonizza con il ruolo assegnato nella analisi di un sistema di relazioni industriali alla struttura della forza lavoro di un Paese, e cioè a come i lavoratori vengono assunti, formati e gestiti (v. il fondamentale studio di Kerr

note

(1) Nel testo ci si riferisce alla combinazione tra *capitale e tecnologia* e non tra capitale e lavoro. Questa scelta non è casuale, né si tratta di un errore. Va piuttosto precisata alla luce di quella particolare branca della *teoria economia* che è la *teoria del capitale*, quantomeno nella particolare configurazione che essa ha assunto in Giappone nel corso degli ultimi decenni. E precisamente: rispetto all'esposizione tradizionale (occidentale) della teoria del capitale, che suddivide i fattori della produzione in *terra, capitale e lavoro* (cfr. per tutti Samuelson P. A., *Economia*, Zanichelli, Bologna, 1983, p. 537), gli economisti giapponesi, peraltro in piena armonia con la *specific human capital theory* di cui si parla nel testo, sono invece soliti argomentare attraverso una diversa tripartizione che, accanto alla *terra* e al *capitale*, individua quale terzo fattore della produzione la *tecnologia* e non il semplice lavoro dell'uomo. Così Aoki M., *Strategia d'impresa e gestione delle risorse umane in Giappone*, 1990, Sinnea, Bologna, Materiali di lavoro, n. 16, p. 6; cfr. anche il convincente saggio di Shimada H., *Flexible Adaptability of Japanese Industry; Its Production Technology and Labour-Management Relation*, Brussel, 29-30 October 1991, pp. 56-66, che utilizza l'efficace espressione *Humanware Technology-Japanese Style* (p. 56 e p. 57).

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

C, Dunlop J. T., Harbison F. H. e Myers C. A., *Industrialism and Industrial Man*, 1973, pp. 280-281 e *passim*, su cui v. Bellace J. R., 1993, spec. pp. 275- 279).

In verità, e come è del resto facilmente intuibile, è stata anche suggerita un'ipotesi (per certi versi) intermedia, che, basandosi su eleganti ma soprattutto convincenti spiegazioni tanto di carattere storico-culturale che di carattere più propriamente tecnologico-manageriale, oltre che su una certa dose di buon senso, cerca di comporre in unità le argomentazioni sui cui si fondano i due contrapposti modelli interpretativi (Jacoby S., 1979, spec. pp. 190-196). Tuttavia, come stanno anche a testimoniare gli studi più recenti, questa via mediana, che cerca di dare conto in termini "problematici" di una serie complessa di fattori (democrazia, disciplina, ideologia e rapporti di potere all'interno dell'azienda, strutture della produzione, metodi di gestione e di controllo della forza lavoro, sforzi del *management* di prevenire la sindacalizzazione, contesto socio-culturale, ecc.) non ha avuto largo seguito, al di là delle solite adesioni di mera facciata e di pochi — per quanto importanti — svolgimenti, sintetizzabili a grandi linee in una sorta di atteggiamento ricostruttivo di stampo neo-culturale (cfr. Shimada H., 1983, pp. 19-23, con particolare riferimento al classico saggio di Dore R. P., *British Factory-Japanese Factory: the Origins of National Diversity in Industrial Relations*, 1973).

Certo: i gravi limiti, le sicure esagerazioni ed i prevedibili fraintendimenti contenuti nelle interpretazioni "particolaristiche" di Solomon Levine e, soprattutto, di James Abegglen (interpretazioni che pure, come ricorda Kunio Odaka, hanno avuto un clamoroso successo nello stesso Giappone) sono stati subito segnalati dalla dottrina (Odaka K., 1963, spec. pp. 98-103; Nakayama I., 1965, p. 225, nonché lo stesso Levine S., 1983, pp. xv-xx); e i toni dell'approccio culturale, quando addirittura non si sono fatti più sfumati e dubitativi, hanno comunque cercato di dare conto della "complessità" dei dati storici da analizzare, sfuggendo ai più scontati luoghi comuni ed alle eccessive semplificazioni. Eppure, nonostante siano sempre più numerosi coloro che sostengono che l'unicità socio-culturale ("*nihonjin-ron*") non sia il fattore determinante nel successo delle aziende giapponesi (tra i tanti: Harrington H. J., 1990, p. 9; Dore R. P., 1990, pp. 16-17, p. 67; Koike K., 1988, spec. capp. 1, 2 e 7; Imai M., 1986, pp. 21-22), la netta contrapposizione tra un modello culturale ed un modello tecnologico-manageriale a cui ricondurre origine, sviluppo e funzionamento del "*Japanese Employment System*" è sempre al centro del dibattito, lasciando così per lo più impregiudicate, in una spesso sterile logica di critica e rovesciamento, le non poche perplessità sulla presunta — e in molti circoli imprenditoriali auspicata — *universalità* e, dunque, *trasferibilità* di un sistema di relazioni industriali vincente come quello giapponese. (Riesamina in termini chiari e sintetici le ragioni dei due schieramenti Maurice M., 1991, pp. 1-3 e pp. 16-18 e ivi, in nota, adeguati riferimenti bibliografici; cfr. anche l'esauriente seppure spesso 'ingarbugliata' rassegna dottrinale proposta da Peterson R. B., Sullivan J., 1990, pp. 169-194).

Ma c'è di più. Sullo sfondo di questo intricato dibattito — che in ogni caso pare lontano dall'essere puramente accademico, visto che è posta in discussione la stessa *trasferibilità* del modello (D'Iribarne P., 1991, pp. 89-95; Lee M. E., Alston J. P., 1990, pp. 197-209), e che, tuttavia, rimane infruttuosamente polarizzato attorno a due configurazioni ormai decisamente stereotipate del sistema di relazioni industriali giapponese — resta comunque sempre il sospetto, spesso sottaciuto anche se ciclicamente riproposto in libri destinati a diventare subito dei *best seller*, che il successo del *Japanese System* abbia "il suo fondamento in una legione di sfruttati, i lavoratori che danno allo sforzo produttivo della loro nazione molto più di quanto effettivamente ricevano (...), in un esercito industriale di sottomessi (...) che fa il proprio dovere perché è stato allevato fin dalla nascita per questo scopo (...)" (Wolf M.J., 1984, p. 216, nonché Spesso R., 1984, p. 18; più recentemente, e in termini se possibile ancora più pesanti: Van Wolferen K., 1990).

Un sistema in cui, in altre parole, e senza necessità di scomodare la pur frequente immagine del sindacato giapponese come di un sindacato di comodo (2), o anche soltanto gli aspetti

note

(2) Per una vigorosa critica di questa consueta raffigurazione del sindacato giapponese cfr. Shirai T., *A Theory of Enterprise Unionism*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., pp. 117-143, su cui Trevor M., recensione a Shirai T., in *BJIR*, 1985, p. 421; nonché Biagi, *Rappresentanza e democrazia in azienda*, Maggioli, Rimini, 1990, spec. p. 101 e nota 191. V. tuttavia, ancora di recente, i dubbi sollevati a proposito del sindacato maggioritario (cosiddetto sindacato "di destra") da Wakita S., *Produttività aziendale e politica retributiva: le iniziative imprenditoriali per ottenere la partecipazione dei lavoratori in Giappone*, in Biagi M. (a cura di),

coercitivi di un impiego a vita presso una grande azienda (3), “flessibilità”, “armonia”, “collaborazione” e “disciplina” non sarebbero altro che sinonimi (rispettivamente) di “sfruttamento”, “conformismo”, “sottomissione” e “deficit democratico”; o, anche, un sistema che “non offre contrappesi al potere del *management* sui singoli lavoratori e alla competizione tra loro”, e che soltanto per questo motivo consente di raggiungere alti livelli di flessibilità nell'utilizzazione della manodopera e nella gestione delle risorse umane (Dohse K., Jürgens U., Malsch T., 1989, p. 90, e *passim*). E ancora: un sistema in cui “competitività” e “filosofia del lungo periodo” non sarebbero altro che sinonimi (rispettivamente) di “vendite in *dumping*” e di una assurda “mentalità *kamikaze*”, peraltro fortemente sostenuta da uno spinto protezionismo e da una aggressiva politica di sovvenzioni governative alle imprese giapponesi. (Su questi e su altri luoghi — fin troppo — comuni v. le documentate notazioni di Abegglen J. C. e Stalk G., 1985, spec. p. 17, p. 42, pp. 67-68, nonché, anche per una lettura “disincantata” del “*Japanese Employment System*”, Woronoff J., 1992 e Odaka K., 1986. Sugli effettivi problemi del *dumping* e delle sovvenzioni, anche in riferimento alle strategie commerciali di alcune imprese multinazionali giapponesi, cfr. invece Santa Maria A., 1990, pp. 310-311, pp. 399-406, pp. 413-452; Greco E., 1988, p. 29, p. 31, nonché *l'Avis* del Comitato Economico e Sociale della CEE del 25 aprile 1991, CES 575/91, I/OU/P, jc, p. 2 e pp. 11-40).

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

2. Aspetti critici e profili problematici nello studio del “*Japanese Employment System*”.

In ogni caso, quali che siano le teorie adottate per spiegarne origini ed evoluzione storica, questa rappresentazione del “*Japanese Employment System*”, imperniata attorno ai tre pilastri dell'impiego a vita, delle retribuzioni e promozioni legate all'anzianità di servizio e del sindacalismo d'impresa, è usuale tra i cultori occidentali, e gli stessi studiosi giapponesi ne usufruiscono abbondantemente, soprattutto quando sono chiamati a sintetizzare per il lettore americano o europeo il sistema di relazioni industriali del loro Paese.

Come ogni simbolo riassuntivo di una realtà in continuo movimento, questa immagine è però diventata via via sempre più sbiadita, anche a causa di una ambigua e spesso forzata utilizzazione: persino quando non venga direttamente messa in discussione dalle più recenti politiche d'impiego adottate dalle imprese giapponesi, rischia di diventare una fuorviante semplificazione di un ben più complesso ed articolato intreccio di fattori economici, culturali e giuridici, innescatosi ed arricchitosi a partire dagli anni Cinquanta nell'intera società giapponese. Il rischio principale, a ben vedere, per molti versi analogo a quello prospettato in tutt'altro contesto argomentativo dalla dottrina italiana, a proposito dei principi e dei concetti antinomici del diritto del lavoro (Castelvetri L., 1990, p. 3), è che la costante ripetizione di questo paradigma — diventato ormai un vero e proprio luogo comune — comporti una sorta di appiattimento dell'atteggiamento critico dell'interprete, legittimandone in definitiva un uso incontrollato, e dunque un uso in “funzione di obiettivi (...) spesso disparati o contraddittori” (per un brevissimo accenno in questa direzione cfr. Odaka K., 1986, p. 7; Tokunaga S., 1983, p. 313; Shimada H., 1980, p. 7). Paradigma che, per di più, e limitandoci per il momento semplicemente ad accennare ad alcuni dei profili critici del modello in esame, trascura o sminuisce il ruolo e il concreto funzionamento di considerevoli porzioni del mercato del lavoro, che non beneficino dei vantaggi economici e normativi del “*Japanese Employment System*”, contribuendo pertanto a diffondere una preconcetta ricostruzione del sistema di relazioni industriali giapponese (Woronoff J., 1992, spec. pp. 1-17, p. 69, pp. 78-79; Chalmers N. J., 1989, p. 3, p. 42, ma già Cole R. E., 1971).

note

Retribuzione e redditività: Italia, Europa e Giappone a confronto, Maggioli, Rimini, 1991, p. 154, fine punto 3 e p. 155, punto 8.

(3) È chiaro che sull'intenzione di un lavoratore di uscire dal mercato del lavoro interno di una grande impresa incide negativamente la consapevolezza che, cambiando lavoro, perderà molti dei benefici sino ad allora acquisiti, e dovrà ricominciare grosso modo da zero. Secondo recenti stime statistiche, cambiare un lavoro a 25 anni costa ad un lavoratore approssimativamente il 14% delle sue entrate future; cambiarlo a 35 anni comporta invece una perdita di circa il 28%. Cfr. Woronoff J., *The Japanese Management Mystique*, Probus Publishing Company, Chicago, p. 87; Dohse K., Jürgens U., Malsch T., *Dal “fordismo” al toyotismo? L'organizzazione sociale dei processi di lavoro nell'industria automobilistica giapponese*, in La Rosa M. (a cura di), *Il modello giapponese*, Franco Angeli, Milano, p. 115. Contro lo stereotipo della bassa mobilità extra-aziendale v. però Shimada H., *The Japanese Employment System*, in *JIRS*, 1980, n. 6, pp. 1-36, e, più recentemente, Kawakita T., *Is the Japanese Labor Market Dual Structured?*, in *JLB*, 1992, vol. 31, n. 8, pp. 5-8.

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

Lavoratori temporanei, lavoratori part-time, lavoratori semi-regolari, lavoratori a domicilio, lavoratori familiari, lavoratori stagionali, lavoratori giornalieri, lavoratori di piccole e medie imprese, immigrati, pensionati, etc.: sono segmenti della forza lavoro giapponese che, certamente, si possono definire “periferici” o “marginali”, ma soltanto in quanto gravitano, intersecandosi inestricabilmente l’uno con l’altro, attorno al nucleo centrale della forza lavoro permanente delle imprese di grandi dimensioni, e non certo in riferimento al numero — decisamente cospicuo, anche se difficilmente quantificabile (4) — dei soggetti coinvolti. Si pensi alla serie progressiva e concentrica di sovrapposizioni, che si sviluppano e procedono secondo due opposte linee direttrici dalla collocazione del singolo rapporto di lavoro nella casella del *lavoro subordinato*. Si pensi, più precisamente, alla serie di marcate contrapposizioni, enormemente rilevanti in termini di estensione o meno di tutta o parte della disciplina in senso lato normativa e delle pratiche d’impiego, tra: *a*) lavoratori *regolari* e lavoratori *non-regolari* o, utilizzando una terminologia più consueta nella letteratura internazionale, tra lavoratori stabili, a tempo pieno e vincolati con un contratto a tempo indeterminato, e cosiddetti lavoratori atipici (Sengenberger W., 1992, spec. p. 174-176; Hobar K., 1985, spec. p. 3 e p. 12); *b*) lavoratori maschi e lavoratrici femmine (Osawa M., 1991, pp. 165-166, pp. 170-171; Edwards L., 1988, pp. 240-250); *c*) lavoratori autoctoni e lavoratori stranieri, generalmente clandestini o semi-clandestini, impiegati da piccole e medie imprese nei cosiddetti lavori dalle “tre K”, e cioè nei lavori faticosi (“*kitsui*”), pericolosi (“*kiken*”) e sporchi (“*kitanai*”) (Inagami T., 1992a, pp. 4-8; Ishikawa A., 1991, spec. pp. 176-186; Suwa Y., 1991b, pp. 4-8; Id., 1990, pp. 5-8); *d*) lavoratori provenienti da circuiti di istruzione di serie A e lavoratori provenienti da circuiti di serie B o, addirittura, C e D (Macconi C., 1993, p. 7; Kitamura K., 1991, pp. 51-62); *e*) lavoratori sindacalizzati e non (Biagi, 1991, p. 314, n. 20). E si pensi anche al paradosso di un mercato del lavoro afflitto da croniche carenze di manodopera giovane, anche a causa di un tasso di natalità decisamente basso, a cui si contrappone un numero sempre più considerevole di anziani (5),

note

(4) In tema di lavoro periferico, le cifre a disposizione sono notevolmente discordi. Mentre Florida R. e Kenney M. (*Organisation vs. Culture: Japanese Automotive Transplants in the US*, in *IRJ*, 1991, vol. 2, n. 3, pp. 181-183) ritengono che soltanto il 30% dell’intera forza lavoro goda dei privilegi del “*Japanese Employment System*”, Araki T. (*Legal Analysis of The Flexibility in Japanese Labour Relations*, relazione presentata al convegno su *Labour-Human Resources Management in Europe and Japan*, Leuven, 11-12 maggio 1992, p. 3 del dattiloscritto) precisa che questa cifra di per sé non significa ancora che il restante 70% dei lavoratori sia da classificare nella casella dei *temporary workers*, né tantomeno che sia privato di una protezione contro i licenziamenti illegittimi. Levine S. B. (*Careers and Mobility in Japan’s Labor Markets*, in Plath D. W., *Work and lifecourse in Japan*, State University of New York Press, 1983, p. 31) ritiene peraltro che “the oft-heard claim that one-third or so of Japanese wage and salary workers ‘enjoy’ lifetime employment is much in need of proof”.

Sulla base di altre fonti Biagi M. (*Integrazione europea, dimensione sociale e cultura imprenditoriale: tre fattori inconciliabili? Riflessioni comparate sul caso Italia*, in questa rivista, 1991, p. 8) riferisce che la forza lavoro periferica si aggira attorno al 40%, mentre Sugeno K. (*Japanese Labor Law*, University of Tokyo Press, 1992, p. 65, in nota) parla di un più contenuto 20%. I dati “ufficiali” riportati dal Japan Institute of Labour (ed.), *Japanese Working Life Profile — Labor Statistics* (1991-1992), parlano in riferimento ai 1990 di: *a*) una popolazione complessiva di 123.000.000 (p. 9); *b*) di una forza lavoro complessiva pari a 62.700.000 (p. 14), di cui 51.000.000 circa sono lavoratori in senso tecnico subordinati; *c*) di una forza lavoro femminile pari a 25.330.000 (p. 15); *d*) di un esercito di 1.340.000 disoccupati, pari ad una percentuale del 2,1%; ed infine *e*) di un numero di lavoratori *non-regular* pari a 12.020.000, di cui 7.150.000 donne (p. 25). In percentuale, i lavoratori *regular* sarebbero — secondo le stime “ufficiali” — il 74,4% dell’intera forza lavoro, tra cui un 83,4% di uomini e un 59,5% di donne, mentre i lavoratori *non regular* sarebbero il 25,6% dell’intera forza lavoro, tra cui un 16,6% di uomini e un 40,5% di donne. (Nella categoria dei *regular* sono stati ricompresi i membri ordinari dell’impresa, mentre in quella dei *non-regular* i lavoratori part-time, i semi-regolari, i lavoratori temporanei).

Simili divergenze, per molti versi inspiegabili, oltre a confermare l’inattendibilità delle percentuali fornite in tema di lavoratori periferici, si possono probabilmente imputare ad una diversa ricostruzione dei parametri di riferimento e, in particolare, del concetto di *membro ordinario dell’impresa*, nonché alla diversa collocazione che viene di volta in volta assegnata ai lavoratori delle piccole e medie imprese. In proposito, il *Japanese Working Life Profile* (p. 21), informa che, con riferimento al 1986, nel settore privato esistono 6.494.341 stabilimenti, di cui il 68,1% formati da 1-4 persone, il 28,1% da 5-29 persone, il 3,1% da 30-99 persone, lo 0,6% da 100-299 persone e, infine, lo 0,1% da 300 o più persone. La distribuzione della forza lavoro è così ripartita: il 19,4% lavora nelle imprese formate da 1-4 persone, il 37,4% in quelle da 5-29 persone, il 19,9% in quelle da 30-99 persone, l’11,7% in quelle da 100-299 persone e, infine, l’11,6% in quelle da 300 o più persone. Nelle piccole e medie imprese si fanno normalmente rientrare quelle che occupano meno di 300 lavoratori (così Chalmers N. J., *Industrial Relations in Japan — The Peripheral Workforce*, Routledge, London, 1989, p. 8, nota 4). Cfr. anche il *White Paper on Small and Medium Enterprise in Japan* del MITI, 1982.

(5) Secondo le proiezioni statistiche (*Japanese Working Life Profile*, cit., pp. 10-11), nel 2025 gli ultrasessantacinquenni sono destinati a diventare addirittura il 25,4% dell’intera popolazione giapponese. Nel 1990 gli ultrasessantacinquenni erano il 12,1%, contro il 4,9% del 1950.

che, una volta conseguita l'età del pensionamento obbligatorio, sono spesso costretti a tornare a lavorare, in occupazioni per lo più precarie o temporanee, al fine di integrare indennità pensionistiche spesso al limite della sussistenza (Woronoff J., 1992, pp. 90-91; Watanabe M., 1992, pp. 5-8; Takanashi A., 1992, p. 6; Inagami T., 1991b, pp. 5-8). O, ancora, al marcato dualismo tra aziende di grandi e aziende di piccole-medie dimensioni, e tra impresa leader e indotto, soprattutto in forma di appalto, subappalto e lavoro a domicilio, e al conseguente impatto sulle rispettive politiche d'impiego e retributive (Gurisatti P., 1991, pp. 23-29; Ikeda M., 1991, pp. 135-147; Kanaya S., 1990, pp. 4-8; Koike K., 1983, pp. 89-104). In definitiva: si pensi alla netta frattura tra un settore privilegiato, che effettivamente gode dei vantaggi del "Japanese Employment System", quantomeno in termini di incremento dei livelli retributivi, di sicurezza del posto di lavoro e di supporto sindacale, ed un settore complementare, marginale anche se non discriminato in termini di mere regole giuridiche, che *di fatto* sostiene i "costi" economici e sociali del primo, consentendone dunque l'effettivo funzionamento. Su quest'ultimo punto il consenso tra i diversi autori è veramente notevole (cfr.: Woronoff J., 1992, p. 16; Dore R.P., 1990, spec. pp. 73-75; Chalmers N. J., 1989, spec. pp. 28-44; Koshiro K., 1983, spec. pp. 83-87; Friedman, 1977, p. 10, p. 105); nonostante i forti dubbi sollevati di recente sulla perdurante adeguatezza di questo consueto modello interpretativo — attraverso un rigoroso studio statistico sulle pratiche d'impiego e sulle politiche retributive adottate in quelli che si definiscono, rispettivamente, mercato primario e mercato secondario (Kawakita T., 1992, pp. 5-8) —, la nota configurazione dualistica del mercato interno del lavoro, teorizzata in modo sistematico già a partire dagli studi di Peter Doeringer e Michael Piore (1971), pare dunque trovare la sua massima espressione operativa proprio in riferimento al mercato del lavoro giapponese (Sengenberger W., 1992, spec. pp. 174-176).

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

2.1. Il paradigma tradizionale del "Japanese Employment System": impiego a vita presso una stessa azienda, retribuzioni e promozioni legate all'anzianità di servizio e sindacalismo d'impresa.

Una volta sollevate queste perplessità, che tendono quantomeno ad indurre a una certa cautela nell'accettazione e, soprattutto, nell'utilizzazione di questa consueta chiave di lettura del modello giapponese, è comunque il caso di esporre al lettore italiano, che ha sicuramente poca familiarità anche soltanto con le semplici istituzioni del sistema di relazioni industriali del Giappone, una breve descrizione di quello che sarebbe, in termini più concreti, il "Japanese Employment System".

Secondo la ricostruzione più attendibile e completa, al cuore della materia si pone questa semplice proposizione: gli operai (*blue-collar*) di una fabbrica giapponese di grandi dimensioni beneficiano di uno *status* simile a quello degli impiegati (*white-collar*) delle imprese americane ed europee (Okuda K., 1991, p. 154; Gordon A., 1985, p. 2 e p. 443, nota 2; *Japanese Economic Studies*, 1984/1985, pp. 179-195; Inagami T., 1983, p. 9. *Contra*, Woronoff J., 1992, pp. 29-30, p. 65). Questa similitudine — spesso trascurata, preferendosi procedere attraverso volgarizzazioni del "Japanese Employment System" in forme più accessibili al grande pubblico — è ampiamente suffragata da un minuzioso studio statistico su salari, promozioni, durata del servizio, formazione professionale, mobilità, trasferimenti, sospensione del lavoro, *benefits*, etc. in Giappone e in Occidente (Koike K., 1983, pp. 29-61, spec. pp. 29-30, p. 40; Id., 1988), e trova una precisa espressione in una pluralità di manifestazioni della vita di fabbrica, fino al punto di incidere in maniera significativa su leadership, ideologia, struttura ed attività dello stesso sindacato giapponese (Levine S. B., 1965, p. 103). In quel microcosmo (giuridico) che è l'impresa giapponese, esistono difatti precisi assetti organizzativi, che, più o meno formalizzati in una sorta di *patto sociale* tra *management* e sindacato, si traducono in un insieme di regole — cogenti, dal punto di vista *interno* all'istituzione d'impresa, sebbene non giuridicamente vincolanti dal punto di vista del diritto dello Stato — riconducibili a "sistema": il "Japanese Employment System", appunto. Tra questi assetti organizzativi, veri e propri sotto-sistemi, spicca il cosiddetto "Long-Term Employment System", più comunemente denominato, non senza tuttavia una qualche imprecisione terminologica (cfr.: Biagi M., 1990, p. 96), anche *life-time employment*: un lavoratore viene assunto non per svolgere un singolo, specifico lavoro, ma per una carriera. E precisamente: contattato dall'impresa verso il termine del corso di studi, eventualmente superato un periodo di prova di pochi mesi, il dipendente può ragionevolmente attendersi

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

che, una volta assunto come lavoratore *regolare*, non verrà licenziato fino al conseguimento dell'età del pensionamento obbligatorio. Si realizza, in sostanza, un vero e proprio scambio di promesse: legate una volta per tutte le sue sorti personali a quelle dell'impresa, il lavoratore *regolare* ha evidentemente tutto l'interesse ad offrire una collaborazione fedele e leale, caratterizzata — soprattutto — da un forte senso di appartenenza e coinvolgimento verso la politica aziendale; per contro, la direzione dell'impresa, assicuratasi la cooperazione del dipendente per tutto l'arco di una carriera, non esita ad investire sul lavoratore in termini di formazione continua, impegnandosi, in un quadro legale che pure prevede la libera recedibilità dal contratto di lavoro, a non procedere ad alcun licenziamento, neppure in fasi di recessione, se non in caso di comportamento oltremodo grave del dipendente (Sugeno K., 1992a, p. 65, in nota, Ujihara S., 1991, p. 20; Coriat B., 1991, p. 44, nota 4; Condominas C., 1989, p. 19, pp. 48-49; Vogel E. F., 1988, p. 137; Gordon A., 1985, p. 2; Abegglen J. C. e Stalk G., 1985, pp. 199-203; Yamaguchi T., 1980, p. 766).

Fondato su un presupposto normativo diverso, sebbene convergente col primo, è poi il regime delle retribuzioni e delle promozioni correlate all'anzianità di servizio del lavoratore ("*nenko*"): un lavoratore assunto per un impiego *regolare* può ragionevolmente attendersi di ottenere un incremento costante del salario e della posizione professionale in corrispondenza dell'aumento dell'anzianità di servizio e dell'età (Araki T., 1992, p. 13; Ujihara S., 1991, p. 20; Gordon A., 1985, pp. 2-3), quale che sia il tipo di prestazione di fatto svolta. Questa pratica — che, incentivando la fedeltà all'azienda, concorre a rafforzare il "*Long-Term Employment System*" — si integra, a sua volta, con un articolato sistema di consistenti benefici di natura non salariale (assicurazioni sociali, cure mediche, sussidi per l'affitto o l'acquisto di una casa, attività culturali e ricreative, beni di consumo a basso costo, dormitori aziendali, ecc.) (6), e contribuisce — in definitiva — a saldare quella sorta di contratto sociale, di cui si diceva, che vede sul piatto della bilancia lealtà e disciplina in cambio di sicurezza e stabilità dell'impiego.

Norma di chiusura e di riconoscimento dell'intero "sistema" è, infine, il *sindacalismo d'impresa*: il sindacato giapponese si definisce difatti come una organizzazione d'impresa dei lavoratori *regolari*, nella misura in cui l'applicazione delle regole del "*Japanese Employment System*" è circoscritta soltanto a questi ultimi — a prescindere dal fatto se siano operai od impiegati —, con esclusione dei lavoratori *temporanei* (Ujihara S., 1991, p. 21). Anche se nella legislazione giapponese non esistono specifiche indicazioni in tal senso, è noto che il sindacato giapponese delimita *di fatto* la *membership* ai soli lavoratori *regolari* dell'impresa, instaurando così una sorta di giurisdizione intersindacale speciale e, per più di un profilo, esclusiva, in quanto posta a vantaggio dei soli lavoratori che godono di tale *status* (cfr. Araki T., 1992, p. 11; Biagi M., 1991, p. 314, n. 20; Hanami T. A., 1985, p. 45, n. 63 e p. 144, n. 198).

2.2. La genuinità del modello di relazioni industriali giapponese: una prima acquisizione nell'indagine e primi spunti per una rilettura in chiave sistematica ed ordinamentale del "*Japanese Employment System*".

Come si può facilmente constatare, l'accostamento all'immagine della "sacra trinità" — tre figure tra loro distinte, ma che sono espressione di un'unica realtà — è dunque decisamente azzeccato: nel *patto sociale* che governa le relazioni industriali e l'organizzazione d'impresa, impiego a vita presso una stessa azienda, retribuzione e promozioni correlate all'anzianità di servizio e sindacalismo aziendale, rinforzandosi reciprocamente l'uno con l'altro, si manifestano secondo una precisa connessione sistematica interna, che ben testimonia la struttura "spirituale" unitaria dell'intero sistema.

A questo proposito, anzi, e per utilizzare una terminologia consueta nella letteratura italiana (Giugni G., 1960), non pare peraltro azzardato individuare proprio nel reciproco riconoscimento di rappresentatività tra *management* e sindacato d'impresa la norma fondamentale dell'intero "sistema". È vero, difatti, che le manifestazioni dell'autonomia collettiva hanno assunto una configurazione del tutto particolare in Giappone, laddove alle dinamiche del conflitto di interessi del mondo occidentale pare invece contrapporsi un modello *collaborativo* (Ouchi S., 1993; Rieger F., Wong-Rieger D., 1990, pp. 31-32 e pp.

note

(6) Secondo i dati ufficiali (Ministry of Labour Japan, *Year Book of Labour Statistics*) questi benefici ammonterebbero addirittura al 16% del costo complessivo del lavoro. Cfr. anche Woronoff J., *The Japanese Management Mystique*, cit., pp. 61-62.

44-45), imperniato attorno ad un forte senso di alleanza tra sindacato ed impresa. Tuttavia sarebbe assurdo sostenere che il reciproco riconoscimento della funzione rappresentativa tra datori di lavoro e sindacati giapponesi sia fittizio solo perché non risponde ai caratteri tipici del *nostro* modello conflittuale-antagonistico, e cioè sostanzialmente per il fatto che non risponde al ruolo storicamente assunto dal sindacato in Italia o, più in generale, in Occidente (7).

E difatti, questa consueta ricostruzione delle forme di espressione dell'autonomia collettiva, dal sapore vagamente monistico-eurocentrista, oltre ad entrare in piena contraddizione col "pluralismo" della stessa metodologia intersindacale (cfr. Giugni G., 1970, p. 391; Id., 1960, p. 67), dimentica, a tacer d'altro, che la rappresentatività, identificandosi col riconoscimento politico-istituzionale che i soggetti collettivi ottengono dalla propria base e dalla controparte, costituisce la norma fondamentale di un sistema intersindacale, quale che sia poi il concreto assetto (conflittuale o collaborativo) storicamente dato ai rapporti reciproci di forza e di potere. Più precisamente, e venendo così ad adattare il pensiero espresso dallo stesso Gino Giugni (1991, p. 12; cfr. anche Kahn-Freund O., 1983, pp. 26-27) alla realtà del Giappone, il conflitto — in quanto strutturalmente connesso non tanto al particolare tipo di impresa, ma ad una divisione e organizzazione del lavoro che riproducano modelli gerarchici — non è assente neppure nel sistema di relazioni industriali giapponese. Ed anzi: proprio gli assetti organizzativi dell'impresa nipponica, più ancora che quelli adottati nelle aziende occidentali, paiono verticalmente strutturati attorno alle idee di "autorità" e "disciplina".

Del resto, come opportunamente sottolinea un sociologo del lavoro di primo piano come Kunio Odaka (1986, p. 26), solo un osservatore (straniero) disinformato potrebbe essere indotto a credere che la fedeltà e l'atteggiamento cooperativo dei dipendenti giapponesi scaturiscano da particolari fattori genetico-culturali, che concorrano a determinare, in qualche modo, una mancanza di una contrapposizione di interessi tra *management* e lavoratori: "oggi come nel passato, i giapponesi che lavorano per un'impresa lavorano per i propri bisogni e interessi individuali (...), non certo per la gloria". Per altro verso, poi, e al di là di quelli che possono essere i dubbi espressi nel merito da una parte minoritaria della dottrina giapponese (Tokunaga S., 1983, spec. pp. 321-322), l'opzione esercitata dalla maggioranza dei lavoratori in favore di un sindacato d'impresa di tipo collaborativo (Sugeno K., 1992a, p. 419, n. 4 e nota, pp. 427- 429; Shirai T., 1983, p. 118, p. 126, p. 129) non può che legittimare l'agente sindacale, in quanto scelta sovrana dei titolari della libertà sindacale, improntando di genuinità l'intero sistema della rappresentanza (8). Basti pensare, tra

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

note

(7) Considerazioni del tipo di quelle di Rodolfo Sacco (*Introduzione al diritto comparato*, Giappichelli, Torino, 1990), secondo cui il "rimedio valido a rendere l'insegnamento del diritto problematico (anziché informativo), aperto alle realtà politiche istituzionali ed economiche (...) è quello che rompe con la priorità accordata al diritto locale, e guarda le questioni dall'alto; e le guarda, cioè, in una dimensione comparativa" (p. 188), troppo spesso considerate esercizio di sterile retorica, si rivelano in questi casi in tutta la loro importanza. La comparazione è certo per il lavorista una "scienza al servizio dei valori" (p. 194); ma prima ancora "è storia, e questa storia, che distrugge i falsi concetti, conduce alla conoscenza" (p. 18).

(8) I dati statistici stanno peraltro a dimostrare che i casi di "dispute industriali" sono numerosi anche in Giappone: nel corso del 1990, per esempio, si sono verificati ben 284 casi di scioperi o serrate di durata pari o superiore alla mezza giornata, meno dei 630 del Regno Unito, dei 777 della Germania e dei 1094 dell'Italia, ma più dei 44 degli Stati Uniti d'America e dei 66 del Canada. Né si può dire che il Giappone si discosti in modo significativo da tutti gli altri Paesi industrializzati in riferimento al numero dei lavoratori coinvolti (84.303) e al numero complessivo di giorni lavorativi persi (144.511). Siamo certo lontani dai casi italiani (362.920 lavoratori per 1.634.000 giorni), canadese (224.180 lavoratori per 3.390.800 giorni) e inglese (298.000 lavoratori per 1.903.000 giorni), ma in media, se non al di sopra, con Stati Uniti (185.000 lavoratori per 592.600 giorni), Francia (18.500 lavoratori per 52.800 giorni) e Germania (257.000 lavoratori per 36.400 giorni). (Fonti: Ministry of Labour Japan (a cura di), *Year Book of Labour Statistics*, cit., p. 357; ILO (a cura di), *Year Book of Labour Statistics*, 1991). Cfr. Hanami T. A., Blanpain R., *Industrial Conflict Resolution in Market Economies*, Kluwer, Deventer, The Netherlands, 1989, pp. 203- 215, Nakamura H., *Il processo civile in Giappone*, in RTDPC, 1992, pp. 937-345, nonché, sui rapporti tra diritto e conflitto, Ferrari V., *Funzioni del diritto*, Laterza, Bari, 1987, pp. 153-188. Pare più ragionevole ritenere, in definitiva, che, al di là dei rituali ma poco convincenti richiami ai valori di armonia del confucianesimo e dello scintoismo, il conflitto è contenuto principalmente in ragione del fatto che il *patto sociale* che vede sul piatto della bilancia "collaborazione contro sicurezza del posto di lavoro" è rispettato da entrambe le parti. Prima di evocare i facili e consueti fattori culturali, si guardi alla storia del Giappone e si pensi ai violenti conflitti causati, a cavallo del 1950, dalla scelta imprenditoriale di ricorrere a licenziamenti di massa per sostenere la situazione di crisi economica. E si abbia poi la forza di riproporre lo stereotipo della armoniosa società aconfittuale di fronte, per esempio, ai 113 giorni continuativi di Sciopero nelle miniere di carbone e ai 173 giorni nell'industria dell'acciaio (cfr. Gordon A., *The Evolution of Labor Relations in Japan*, Harvard University Press, 1985, pp. 386-411). La storia non pare essere poi di molto cambiata oggi, se si pensa alle violentissime reazioni del

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

l'altro, che all'interno dell'azienda al sindacato "collaborativo" talvolta si contrappone un sindacato di tipo "conflittuale". Ma questo sindacato non riesce ad incidere *effettivamente* sulle relazioni di lavoro in azienda proprio per il numero decisamente irrilevante di lavoratori iscritti (cfr. Nomura M., 1989, p. 33, e anche Wakita S., 1991, pp. 151-155).

Infine, per chiudere l'intero circolo argomentativo fin qui tracciato, resta da rilevare che, in linea teorica, la tattica del sindacato giapponese potrebbe certo sempre mutare, per confluire verso atteggiamenti più conflittuali e meno partecipativi: un'ipotesi, allo stato, sicuramente astratta e, probabilmente, visto lo stupefacente successo della formula collaborativa, controproducente, eppure nient'affatto priva di praticabilità nel sistema giuridico giapponese, che, all'art. 28 della Costituzione del 1946, riconosce espressamente — accanto ai diritti di organizzazione sindacale (*danketsu-ken*) e di contrattazione collettiva (*dantai-kôshô-ken*) — il diritto di azione collettiva (*dantai-kôdô-ken*); diritto di azione collettiva pacificamente inteso da dottrina e giurisprudenza come comprensivo del diritto di sciopero (cfr. Sugeno K., 1992a, pp. 17-30 e pp. 416-693, nonché, per gli importanti svolgimenti giurisprudenziali, Yamaguchi T., 1989, spec. pp. 59-75) (9). Quanto basta, comunque, per riconoscere, ancora una volta, l'autenticità della scelta organizzativa operata dai lavoratori giapponesi e per rifiutare, in quanto incongruente con il quadro legale, la tesi — pure corrente tra gli osservatori occidentali, e fatta propria dalla (minoritaria) letteratura giapponese di stampo marxista — secondo cui il "conflitto" non pare trovare alcun posto *legittimo* nel sistema di relazioni industriali giapponese.

Per un osservatore occidentale, questa conclusione — si spera adeguatamente argomentata sul piano dei principi, delle regole di diritto e dei passaggi logico-ricostruttivi — rimane comunque una delle acquisizioni più sofferte nello studio del "*Japanese Employment System*". Ora, è stato più volte detto che la comparazione non ha paura delle differenze, per quanto grandi esse possano essere. Più ancora, si è anche sottolineato che il dilemma tra interpretazione vera ed interpretazione falsa di un dato sistema giuridico è un "lusso" che il comparatista non può permettersi: "il comparatista, che non è buon giudice in terra straniera, rinuncia a consacrare come esatta questa o quella interpretazione, diffidando di ogni criterio che non sia oggettivo", e cioè storico, reale (Sacco R., 1990, p. 23, e p. 55, nota 2). Considerazioni pienamente condivise da chi scrive; sufficienti, in ogni caso, a legittimare, una volta riconosciuta la piena plausibilità di modelli interpretativi alternativi e antagonisti, una precisa presa di posizione su un punto tanto controverso. Non sono dunque le distanze di spazio, lingua e mentalità a rendere tanto tormentato l'allineamento alla posizione della cultura giuridica giapponese dominante, che sostiene la genuinità della scelta sindacale dei lavoratori giapponesi. Eppure, anche per chi non sia incline ad una cultura del sospetto ad ogni costo, una sana propensione al dubbio suggerisce comunque di accoglierla in termini problematici e aperti.

Certo, da un punto di vista rigorosamente giuridico, le argomentazioni di chi imputa *l'attuale* atteggiamento collaborativo del sindacato giapponese al progressivo "annientamento" dei sindacati militanti, caratterizzati da un orientamento conflittuale e non aziendalistico, attraverso il licenziamento di tutti i loro rappresentanti sindacali (Dohse K., Jürgens U., Malsch T., 1989, spec. pp. 113-120), sono sicuramente inconsistenti. L'ordinamento giuridico giapponese nel suo complesso — diritto codificato e soprattutto diritto vivente — non si limita ad un generico riconoscimento del diritto di sciopero e della libertà di organizzazione sindacale, ma prevede anche adeguati strumenti sanzionatori a sostegno e a garanzia dell'effettività di tali posizioni soggettive. E, difatti, l'art. 7, comma 1, della "Legge sindacale" del 1949 (in Ministry of Labor, *Labour Laws of Japan*, 1990, p. 22) qualifica espressamente come *condotta antisindacale* il licenziamento (o anche la semplice discriminazione) di un lavoratore in ragione della sua appartenenza ad un sindacato, della sua attività sindacale o della sua partecipazione ad uno sciopero. Comportamento soggetto non soltanto alle sanzioni amministrative indicate nell'art. 27 della stessa legge, ma anche, secondo una risalente interpretazione della Corte Suprema (*Shinko-Kai Case*, 9 aprile 1968, Minshu vol. 22, n. 4, p. 845), integralmente nullo, con conseguente *reintegrazione* nel

note

sindacato aziendale al recente annuncio della Pioneer di voler licenziare 35 manager e della TDK di voler "sollecitare" le dimissioni di un centinaio di capi ufficio e capi sezione (cfr. Vaccari L., *Le imprese "sentono" la recessione, ma a Tokio licenziare resta un tabù*, in *Il Sole-24 Ore*, martedì 9 febbraio, 1993, p. 5).

(9) Cfr. anche gli artt. 1, comma 2, e 8 della "Legge sindacale" del 1949, in Ministry of Labor, *Labour Laws of Japan*, 1990, cit. p. 19 e p. 22, che ribadiscono la qualificazione in senso tecnico dello sciopero come diritto, escludendo espressamente — per lo sciopero legittimo — il ricorso a sanzioni di tipo penale e civile.

posto di lavoro del lavoratore licenziato (cfr. Matsuda Y., 1992, p. 184 e pp. 187-188, Sugeno K., 1992a, pp. 629-640, Suwa Y., 1990/1991, pp. 252-255).

La cautela è comunque d'obbligo: in un settore "delicato" come il diritto del lavoro, accanto alla consueta avvertenza metodologica di carattere generale di non fare eccessivo assegnamento su ciò che ripetono i giuristi di quel dato Paese, "perché possono esistere grossi divari tra le regole operative e quelle insegnate e ripetute" dalla dottrina (Sacco R., 1990, p. 65), non possono neppure essere trascurate, anche da chi si trova su posizioni ideologiche diverse, le sempre suggestive argomentazioni di marxiana memoria secondo cui legislazione, giurisprudenza e cultura giuridica dominante non sono altro che strumenti delle classi che detengono autorità e mezzi di produzione (per opportune precisazioni sul punto, cfr. Ferrari V., 1987, pp. 78-79).

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

3. Una seconda acquisizione nell'indagine: il fondamento pattizio del "Japanese Employment System".

Una volta sviluppate queste riflessioni, si può ora ben comprendere l'imprecisione terminologica dell'espressione "Japanese Employment System" (*nihon no koyoseido*), che difatti induce a ritenere di creazione puramente unilaterale l'intero sistema di pratiche manageriali, tanto che si parla indifferentemente anche di "Japanese-Style Management" (*nihonteki keiei*), contribuendo così a sollevare non poche perplessità specialmente in riferimento alla genuinità del sindacalismo giapponese. Più correttamente, la dottrina giapponese parla invece di "Labor-Management Relations" (*roshi kankei*), termine che consente di cogliere pienamente la dimensione "relazionale" e "dialettica" dei rapporti di forza tra chi detiene l'"autorità" nell'organizzazione aziendale e chi, invece, col suo "potere" sociale cerca di influire sul processo decisionale (10).

Anche in questo caso, insomma, il principale quesito che si pone al diritto del lavoro è quello di come conciliare l'autorità manageriale col potere paritario e pattizio esercitabile congiuntamente da *management* e sindacati (per questa terminologia: Kahn-Freund O., 1983, pp. 14-28, ma già Fox A., 1971, pp. 135-181); diversa, rispetto ad altri sistemi di relazioni industriali, è semmai solo la risposta, e precisamente il modo — collaborativo, e necessariamente non conflittuale — attraverso cui si determina il concorso dei lavoratori subordinati alla creazione delle cosiddette "regole del gioco". Queste considerazioni, a nostro avviso decisive, consentono, peraltro, sotto una diversa angolazione, anche di superare probabilmente alcune di quelle ricostruzioni "particolariste" del moderno sistema di relazioni industriali giapponese (su cui *supra*, § 1), che fanno leva sull'analogia con l'organizzazione produttiva feudale: l'enfasi posta sulla unicità del mercato del lavoro giapponese, in una chiara linea di continuità storico-culturale tra le relazioni di lavoro praticate nella società feudale e quelle adottate nelle moderne fabbriche, non regge proprio per l'innegabile sussistenza nel sistema organizzativo moderno di un conflitto di interessi — sebbene spesso solo potenziale — tra *management* e lavoratori, e dunque di un rapporto dialettico tra autorità e contro-potere opportunamente tradotto in precise prassi intersindacali.

Lo stesso studio storico, del resto, pare confortare ampiamente la genuinità del sistema di relazioni industriali giapponese, evidenziando soprattutto il fondamento pattizio del "Japanese Employment System". Estremamente efficace, al riguardo, è la rigorosa terminologia affinata da Max Weber (1922b, pp. 267-268; Id., 1922a, pp. 17-18) nei suoi studi di carattere "interdisciplinare" sulle forme di oggettivazione dell'autorità e del potere nelle organizzazioni burocratico-istituzionali; terminologia spesso posta a fondamento — nella letteratura specializzata in argomento — dell'analisi giuridica dell'aggregato di fabbrica. E

note

(10) Così Gordon A., *The Evolution of Labor Relations in Japan*, cit., p. 5 e p. 444, nota 7, riferendosi in particolare al pensiero del professor Hyodo Tsutomu. *Contra*, Woronoff J., *The Japanese Management Mystique*, cit., p. 30, che pone energeticamente l'accento sul carattere esclusivamente unilaterale del sistema. Questo autore, però, si contraddice più avanti, a p. 63, dove riconosce espressamente l'esistenza di un *patto sociale* tra lavoratori e *management*, da cui traggono origine gli assetti organizzativi dell'impresa giapponese. Sui contrapposti concetti di "autorità" e di "potere" cfr. invece Fox A., *A Sociology of Work in Industry*, Macmillan, 1971, spec. pp. 34-39: "in the former, subordinates legitimize the order-giving role of the superior and although sanctions are deemed necessary to deter or punish transgression, these too are legitimized. In the latter situation sanctions are used to impose upon others norms of both substantive and procedural kinds which they do not legitimize, and since this behaviour is forced upon them without their 'consent' they are more likely to experience this pressure or coercion as power".

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

precisamente, in quel *l'ambiente specifico* che è la grande impresa economica, impiego a vita e principio dell'anzianità si configurano, in un primo momento, come *convenzioni*, semplici prassi consuetudinarie adottate unilateralmente dalla direzione d'impresa: regole non scritte di un *agire soggettivamente razionale rispetto ad uno scopo* (l'interesse d'impresa) e conformi ad un'ideologia (quella autoritario-paternalistica del rapporto di lavoro), senza alcun rapporto ancora con il sindacalismo d'impresa (Ujihara S., 1991, pp. 20-21). Il successivo passaggio dalla semplice prassi unilaterale alla norma cogente è certo fluido, difficilmente imputabile, come detto in precedenza, a precise ragioni economiche e sociali e, in ogni caso, di dubbia collocazione temporale: si verifica probabilmente nel corso degli anni Cinquanta (Nakamura T., 1992, pp. 32-34; Tominaga K., 1991, pp. 200-204, nonché il poderoso saggio di Gordon A., 1985, spec. pp. 366-411) e, profilo sicuramente più importante per il nostro discorso, avviene attraverso la formalizzazione della prassi unilaterale in un *patto sociale* tra direzione aziendale e sindacato d'impresa.

In seguito, una volta "istituzionalizzate", queste regole perdono definitivamente la loro dimensione di "codice morale" (Ujihara S., 1991, p. 22): nel rapporto di lavoro, alla logica autoritaria ed unilaterale della tradizionale ideologia paternalistica si viene così ad affiancare e — progressivamente, nel corso degli anni — a sostituire una logica dialettica tra autorità e contropotere sindacale, che, pur senza pregiudicare la rigida gerarchia dell'originaria struttura burocratica d'impresa, vede tuttavia stemperarsi nella premessa "collaborativa" posta a fondamento del contratto sociale le tensioni e i conflitti che *normalmente* caratterizzano, quantomeno se ragioniamo da occidentali, i rapporti tra lavoro e capitale. Garanzia della stabilità del posto di lavoro e garanzia della progressione salariale con l'anzianità di servizio sono dunque il *quid pro quo* dell'atteggiamento collaborativo del sindacato e dei lavoratori *regolari*, in uno sforzo congiunto volto a migliorare costantemente la produttività dell'impresa in vista di una equa ripartizione dei vantaggi acquisiti (cfr. Nitta M., 1991, p. 83; Shimada H., 1980, p. 11).

Nella pratica delle relazioni intersindacali, questi patti trovano, peraltro, abbastanza di frequente un riconoscimento solenne in una sorta di norma o carta fondamentale. Si legga, tra le tante, a titolo di esempio, la seguente "dichiarazione congiunta" sottoscritta da *management* e sindacato di un'importante industria automobilistica giapponese, pubblicata nel lontano 1962 e — significativamente — ancora in vigore:

- 1. Sia il management che il sindacato si sforzeranno di contribuire alla crescita economica nazionale promuovendo lo sviluppo dell'industria automobilistica giapponese.**
- 2. Il management e il sindacato manterranno una reciproca fiducia come base delle future relazioni. Essi hanno costruito una intima e reciproca comprensione e fiducia come base di relazioni solide ed eque mantenendo fede ai reciproci impegni negli anni passati. Essi faranno ogni sforzo per migliorare ulteriormente e stabilizzare le attuali relazioni, con la dovuta considerazione per i rispettivi diritti ed obblighi.**
- 3. Sia il management che il sindacato faranno il massimo sforzo per aumentare la prosperità dell'impresa e migliorare le condizioni di lavoro promuovendo effettivamente un movimento per l'incremento di produttività. Per realizzare gli obiettivi sopra menzionati, entrambe le parti faranno ogni possibile sforzo per conseguire le seguenti finalità: i) miglioramento delle prestazioni e della qualità del prodotto; ii) riduzione del costo del prodotto; iii) fondazione di un sistema di produzione di massa" (fonte: Nomura M., 1989, pp. 33-34, nonché, per altri esempi, p. 35 e pp. 71-73; cfr. anche Suwa Y., 1986, p. 39 e p. 456).**

Ed è estremamente significativo constatare come siffatti accordi siano presenti, sebbene con un tasso di diffusione decisamente più basso, anche nelle consociate di imprese giapponesi che si trovano ad operare in un sistema conflittuale come quello occidentale. Per esempio, in un recente accordo tra *management* e sindacato inglese dei lavoratori del settore elettrico, elettronico, delle telecomunicazioni ed idraulico (EETPU = *Electrical, Electronic, Telecommunication and Plumbing Union*), volto a delineare un nuovo assetto dei rapporti tra capitale e lavoro nella fabbrica dell'*Hitachi Hirwaun*, attraverso un articolato patto collaborativo tra le parti contrapposte, si legge espressamente che:

"In questa comunicazione congiunta, l'impresa e l'EETPU riconoscono l'esistenza di un comune obiettivo consistente nel continuare ad assicurare l'efficienza e la prosperità dell'Impresa per il benessere dei suoi membri, dei suoi clienti, dei suoi azionisti e della sua comunità" (fonte: Dore R. P., 1990, pp. 223-224).

Simili intese, che evocano immediatamente nell'osservatore italiano le suggestioni istituzionalistiche esercitate dal "corporativismo" sul Legislatore del 1942, e segnatamente il

contenuto del primo comma dell'art. 2104 del nostro Codice Civile (11), sono sottoscritte sul fondamentale presupposto del "rispetto dei patti": contribuiscono indubbiamente a consolidare l'atteggiamento collaborativo tra *management* e sindacato e testimoniano, d'altra parte, un diffuso e cospicuo consenso delle "parti" sugli obiettivi economici e (lato senso) sociali dell'impresa. Segnano, in ogni caso, e in termini inequivocabili credo, il passaggio, argomentato dalla dottrina italiana con alterne fortune, dall'*impresa proprietà-attività individuale* dell'imprenditore all'*impresa formazione sociale* caratterizzata dalle moderne tecnologie: - un'impresa "partecipata" dove la sintesi dei diversi interessi si realizza in una astratta premessa pattizia, che trova poi, di volta in volta, specificazione concreta in un articolato — seppure spesso informale — processo di negoziazione e/o consultazione congiunta continua (cfr. Cessari A., 1969, p. 62, pp. 81-82; Bonell M. J., 1983, p. 381; Galantino L., 1991, pp. 90-98; sul ruolo pervasivo assunto dalla classe dei *managers* professionali — la tecnologia della grande impresa moderna, appunto — v. invece Shirai T., 1983, pp. 370-372; Galbraith J. K., 1968, pp. 54-64, p. 87, p. 102, nonché le notazioni critiche di Galgano F., 1974, pp. 85-94, spec. p. 89).

Sotto quest'ultimo profilo, anzi, la norma fondamentale dell'intero sistema intersindacale pare connotarsi per un forte carattere di *effettività*, se è vero che il reciproco riconoscimento di rappresentatività ben sintetizza, nella sua particolare formula collaborativa, una significativa convergenza degli interessi — pure "potenzialmente" contrapposti, come visto in precedenza, anche in questo Paese — della direzione aziendale, degli azionisti, del sindacato e dei lavoratori (ovviamente, quelli assunti col sistema dell'impiego a vita) nello sforzo congiunto di migliorare nel lungo periodo la produttività dell'impresa. A ben vedere, difatti, proprio la struttura collaborativa e pattizia tra capitale e lavoro — realizzata attraverso il sindacalismo d'impresa, e adeguatamente sorretta da una consolidata prassi di consultazioni congiunte (Morishima M., 1992b, pp. 405-423) e da ormai famose strategie di comunicazione aziendale (circoli della qualità, gruppi di lavoro, ecc.), — pare aver fornito una brillante risposta alle tensioni ed agli squilibri tipici dei sistemi di relazioni industriali dei Paesi ad economia di mercato.

Certo, anche se sicuramente collocato in una posizione di indubbio "privilegio" nello scenario economico mondiale (12), non si può però dire che il Giappone abbia finora goduto di una situazione di completa "immunità" rispetto ai problemi economici con cui si dibattono le economie occidentali (13): neppure il Giappone ha difatti conosciuto *contemporaneamente* una condizione di piena occupazione, di prezzi stabili e — questo è sicuramente il profilo critico — di mercati liberi (sulle presunte politiche protezionistiche del Governo giapponese cfr. le equilibrate valutazioni di Wagstyl S., 1992, p. 5; Inagami T., 1991 a, p. 37; Dore R. P., 1990, p. 269, p. 284). Tuttavia, a differenza dei Paesi occidentali, non si sono perlomeno verificati quegli scompensi, ben noti all'osservatore italiano, che si determinano a mano a mano che diviene sempre più marcata la divergenza tra interessi dei

note

(11) Cfr. Art. 2104, primo comma. *Diligenza del prestatore di lavoro*. Il prestatore di lavoro deve usare la diligenza richiesta dalla natura della prestazione dovuta, *dall'interesse dell'impresa e da quello superiore della produzione nazionale* (corsivo mio).

(12) È sufficiente, in proposito, leggere le cifre sul tasso di disoccupazione nei principali Paesi occidentali ad economia di mercato — Australia: 10,6%; Belgio: 10,4%; Canada: 11,8%; Danimarca: 10,9%; Francia: 10,5%; Germania: 8,3% (*Laender occidentali*) e 15,1% (*Laender orientali*); Gran Bretagna: 10,5%; Grecia: 7%; Irlanda: 17%; Italia: 11,3%; Olanda: 4,4%; Spagna: 20,08%; Stati Uniti d'America: 7,8% — e confrontarle poi con il sorprendente 2,2% del Giappone. (Nostra elaborazione, ottenuta estrapolando i dati più recenti, dalle seguenti fonti: *Japanese Working Life Profile*, cit., p. 28; *Japan Labor Bulletin*, dicembre 1992, vol. 31, n. 12, p. 2; Ministry of Labour Japan (a cura di), *Year Book of Labour Statistics*, 1991, p. 354; ILO (a cura di) *Bulletin of Labour Statistics*, 1992, n. 3, pp. 41-71; *Il Sole-24 Ore*, 11 novembre 1992, n. 308, p. 15, 3 febbraio 1993, n. 33, p. 5, 6 febbraio 1993, n. 36, p. 4, 16 febbraio 1993, n. 46, p. 5, 23 aprile 1993, n. 110, p. 5, *Asap Notizie*, febbraio 1993, n. 86, pp. 18-21).

(13) Basti ricordare che il Prodotto nazionale lordo del Giappone nell'ultimo trimestre del 1992 è aumentato soltanto dello 0,1 rispetto ai tre mesi precedenti e dello 0,5 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, mentre il Prodotto interno lordo, utilizzando gli stessi dati di misurazione e comparazione, è diminuito rispettivamente dello 0,1% e dello 0,3% (Fonte: *Il Sole 24-Ore*, 13 marzo 1993, n. 71, p. 5). È vero che il *surplus* delle partite correnti giapponesi è aumentato nel gennaio 1993 dell'82,9% (5,21 miliardi di dollari) e quello commerciale del 18% (7,03 miliardi di dollari) rispetto al gennaio del 1992; tuttavia comparando queste voci con quelle di dicembre il quadro è meno brillante di quello che possa sembrare a prima vista: il *surplus* corrente è passato da ben 11,45 a soli 5,21 miliardi di dollari, quello commerciale da 13,08 a 7,03 miliardi di dollari, mentre l'attivo della bilancia dei pagamenti si è quasi dimezzato scendendo da 4,22 a 2,44 miliardi di dollari. (Fonte: *Il Sole 24-Ore*, 6 marzo 1993, n. 64, p. 5). Per non parlare poi del clamoroso crollo della Borsa, dove il valore dei titoli si è più che dimezzato rispetto al massimo toccato nel 1989. (Fonte: *Il Sole 24-Ore*, 26 febbraio 1993, n. 56, p. 5).

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

rappresentanti (interessi collettivi, generalmente di lungo periodo) e interessi dei loro rappresentati (interessi individuali o di gruppi limitati, generalmente di breve periodo). L'opzione "collaborazione contro riconoscimento" offerta al sindacato non sembra essere passata, in questo caso, "sulla testa di chi lavora", come è invece accaduto di recente alla Fiat allorché ha tentato di introdurre in alcuni suoi stabilimenti un sistema di organizzazione post-fordista del lavoro sul modello della fabbrica integrata giapponese (Di Nicola P., 1991, p. 54; Cerutti G., Risier V., 1991, p. 86; Stuppinia, 1992, pp. 67-76). Soprattutto, non si sono prodotti quegli ulteriori effetti moltiplicatori e destabilizzanti — inflazione, disoccupazione, stagflazione, etc. — che, a parere della teoria economica, scaturiscono dalla discordanza e dalla sovrapposizione tra gli attori ed i termini dello scambio politico con il Governo, da un lato, e gli attori, i termini ed i livelli della contrattazione collettiva con l'imprenditore, dall'altro lato (cfr. Pizzorno A., 1977, pp. 407-413).

Il record assoluto di inflazione del 32,9% sperimentato dal Giappone durante la crisi petrolifera del 1973 ha insegnato ad un sindacato "umilmente" disposto ad imparare la lezione che un consistente aumento dei salari *nominali* non ha alcun senso, se l'inflazione è la contropartita (Inagami T., 1991a, pp. 31-32; nonché in generale: Samuelson P. A., 1983, pp. 129-130, pp. 733-747; Tobin J., 1985, p. 621) (14). E certamente al contenimento del tasso di inflazione attorno al 2,2% a livello nazionale e attorno al 1,4% nell'industria ha concorso anche un atteggiamento manageriale decisamente orientato alla *produzione e all'espansione dell'impresa*, piuttosto che dominato dall'interesse degli azionisti alla divisione dei profitti nel breve periodo: i cosiddetti *azionisti istituzionali*, che controllano le grandi imprese giapponesi, e cioè banche, compagnie di assicurazione o anche altre imprese commerciali, non sono difatti strutturalmente interessati a maggiori dividendi, ma ad investimenti nel lungo periodo il più redditizi possibili (Dore R., 1990, p. 22, pp. 161-184; pp. 218-222; Abegglen J. C. e Stalk G., 1985, pp. 148-180 e spec. pp. 183-190, p. 206). Un atteggiamento efficientista e pragmatico, insomma, realisticamente improntato a non dividere quello che ancora non c'è o, comunque, più di quello che c'è; atteggiamento ampiamente diffuso in tutti i livelli della gerarchia aziendale, ed emblematicamente esemplificato dalla stessa prassi dei *managers*, al più vista dagli osservatori occidentali come una semplice nota di colore, di ridursi per primi lo stipendio in caso di recessione. La mentalità e la filosofia cui sono informati i rapporti all'interno dell'impresa sono stati così ben sintetizzate: "capitale e lavoratori discutono come si deve dividere la torta. Ebbene, perché non cercare di aumentare la torta anziché dividerla? Se pensiamo soltanto a dividere senza aumentare, nascerà inevitabilmente conflittualità: in questo caso non si potrà parlare di interesse comune, ma di scontro di interessi" (Aoki M., 1990, p. 7).

Decisamente azzeccato sembra essere, in definitiva, l'accostamento della grande impresa giapponese con l'impresa mutualistica (Dore R. P., 1990, p. 200), dove, come noto, si verifica una significativa inversione d'ordine rispetto agli obiettivi, agli strumenti e ai vincoli tipici dell'impresa capitalistica: "il profitto, obiettivo preminente per quest'ultima, è in cooperativa una condizione di efficienza, mentre quelli che sono vincoli esterni per l'impresa privata (*occupazione, valorizzazione della professionalità, conseguimento di migliori condizioni di vita*, etc.) sono altrettanti fini dell'impresa mutualistica" (Biagi M., 1983, p. 27, corsivo mio).

4. Impresa, comunità e contratto: strumenti giuridici e strumenti sociali di organizzazione del lavoro industriale.

4.1. Posizione del problema.

L'indagine fin qui condotta, che a questo punto può essere proficuamente collocata nella più ampia cornice del dibattito sulla Qualità totale, permette ora di cogliere con estrema precisione il vero profilo critico di ogni discorso sulla strumentazione — giuridica, ma non solo — a disposizione della direzione aziendale per ottenere una collaborazione più intensa e motivata del prestatore di lavoro.

note

(14) Più precisamente: se si scambiano beni *nominali*, beni che cioè non esistono se non sulla carta, e se, di conseguenza, la produzione non aumenta, cresce inevitabilmente il tasso di inflazione, quale sorta di meccanismo automatico per comprimere il costo del lavoro. A questi effetti inflazionistici il sistema economico può realisticamente rispondere unicamente manovrando sui livelli occupazionali, generando, però, nella maggior parte dei casi, impressionati e spesso perversi dilemmi da *stagflazione*, e cioè da disoccupazione e inflazione allo stesso tempo.

Il riferimento è, ovviamente, alla possibilità di impregnare il discorso giuridico sull'idea dell'emersione nelle relazioni di lavoro in Giappone di un interesse strumentale o superiore della comunità d'impresa, quale organizzazione di (capitale e) lavoro; interesse non soltanto diverso e prevalente rispetto agli interessi individuali del datore di lavoro e del lavoratore, ma anche — e soprattutto — criterio giuridico a cui informare l'analisi sull'individuazione dei comportamenti "dovuti" dal lavoratore stesso. E difatti, due sembrano essere, grosso modo, le vie principali attraverso cui perseguire una politica di Qualità Totale nella gestione delle risorse umane: o si cercano di congeniare adeguati sistemi motivazionali ed incentivanti, per spingere il prestatore di lavoro a fornire una collaborazione più intensa e più diligente rispetto al minimo contrattualmente dovuto; oppure (sebbene non in via necessariamente alternativa) si può imputare al contratto di lavoro subordinato una causa più ampia di quella espressa con la formula tradizionale "lavoro contro retribuzione", fino a giungere all'estremo di negare la stessa matrice contrattuale del rapporto di lavoro, in modo da dilatare — proprio in funzione della rilevanza giuridica un interesse superiore, quello dell'impresa — l'area dei comportamenti "dovuti" (subordinazione, collaborazione, diligenza, obbedienza, fedeltà, etc.) dal lavoratore.

*Il Japanese
Employment System*
Michele Tiraboschi

4.2. Organizzazione, impresa e comunità.

Proseguendo allora nel discorso, nella sequenza espositiva del "*Japanese Employment System*" sin qui adottata resta ora da rilevare un ulteriore elemento esplicativo del modello giapponese, denso di suggestioni, di implicazioni concettuali e, soprattutto, di importanti sviluppi ricostruttivi. E precisamente, resta da riferire come — già a partire dai classici studi di J. C. Abegglen (1958) e di F. Harbison e C. A. Myers (1959) — quelli che sono i valori, i modelli comportamentali, i vincoli gerarchici e disciplinari, gli assetti organizzativi, i profili sanzionatori e, in generale, tutti gli altri aspetti della vita di fabbrica, così come precedentemente sintetizzati, siano costantemente assimilati a quelli tipici di una comunità familiare. Si specifica così che lavoratori e *managers* si identificano in egual misura con gli obiettivi dell'impresa, tanto che — per entrambi — il più importante modo di presentarsi in società consiste non nell'indicare la professione esercitata, ma la ditta per cui si lavora: "essi appartengono all'impresa nello stesso senso in cui appartengono ad una famiglia, e come in una famiglia, una reciprocità di obblighi e ricompense li lega all'impresa in un destino comune" (Gregory G., 1984, p. 117; Woronoff J., 1992, pp. 58-63). Né si manca di sottolineare, per altro verso, come il tradizionale ed originario sistema di organizzazione del lavoro agricolo, successivamente trasferito nella società industriale giapponese in combinazione coi modelli di *management* occidentali, sia inscindibilmente legato alla struttura dell'organizzazione familiare ("*ie*"); e, in particolare, si enfatizza la prassi secondo cui una famiglia agricola giapponese spesso *adottava* il figlio di un'altra famiglia, ponendo in essere un vero e proprio *contratto sociale* simile a quello che oggi lega, attraverso una complessa procedura di *assunzione-cooptazione* nella comunità di fabbrica, lavoratore *regolare* e direzione aziendale (Misumi I., 1987, p. 220 e nota 1).

Nelle pratiche di impiego e di gestione delle risorse umane, l'enfasi posta sull'elemento "personalistico", e in particolare su relazioni personali ("*ningen kankei*") caratterizzate da armonia ("*wa*") e fedeltà ("*chusei-shin*"), è tale che non pare esservi alcun dubbio sul fatto che la fabbrica giapponese si avvicini maggiormente ad un *organismo sociale* piuttosto che ad un'impresa commerciale occidentale (Woronoff J., 1992, p. 53, p. 58). È pur sempre vero, tuttavia, che in un'indagine giuridica l'accostamento dell'organizzazione sociale del lavoro industriale alle logiche che governano un aggregato familiare potrebbe sembrare, quantomeno a prima vista, decisamente trascurabile: semplice parallelo esemplificativo di complesse relazioni "collettive", agevolmente circoscrivibile al giuridicamente irrilevante, e al più riconducibile a quelle configurazioni "particolariste" del sistema di relazioni industriali giapponese che fanno perno su una rappresentazione paternalistico-autoritaria dell'organizzazione d'impresa, in una precisa linea di continuità storico-culturale con le relazioni di lavoro praticate nella società feudale (*supra*, § 1). Eppure, nel contesto complessivo di quel Paese, anche senza necessità di prospettare una pur plausibile inclusione dell'impresa nel novero delle cosiddette comunità naturali, appare comunque evidente che dal modello dell'*impresa-famiglia* (Yamaguchi K., 1991, pp. 49-50) a quello dell'*impresa-istituzione totale* (Kageyama K., 1988, p. 39; Treu T., 1975, p. 465) il passo è veramente breve, tanto che il confine tra discorso sociologico e discorso giuridico diventa via via più discutibile ed evanescente. Come del pari è scontato che, in un sistema

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

“collaborativo” in cui *status* personali ed esigenze tecnico-organizzative paiono assumere un ruolo pervasivo, sicuramente preponderante rispetto alle posizioni soggettive (attive e passive) che scaturiscono dalla disciplina normativa di legge o di contratto (individuale o collettivo), riaffiori periodicamente la vecchia idea *dell'impresa-comunità*. Un'idea proprio di recente riproposta con abbondanza di argomentazioni da Ronal Dore (1990, p. 43, pp. 81-82 e spec. capp. V, VII e VIII; Id., 1993, p. 928 e ss.), ma già chiaramente “formalizzata” — se così si può dire — in un famoso documento dell'*Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) del 1977, dove si imposta espressamente l'equazione *impresa giapponese = comunità organizzata attorno ad un corpo di norme sociali e a reciproche obbligazioni, finalizzata al perseguimento di un interesse comune, trascendente gli interessi individuali*. Ed anzi, posta ancora una volta l'enfasi sulla unicità culturale del Giappone e debitamente valorizzati i tratti solidaristici delle relazioni di lavoro in azienda, non si è mancato di sostenere che sarebbe proprio la configurazione in termini istituzionistico-comunitari dell'impresa giapponese — più ancora delle pratiche dell'impiego a vita, della retribuzione e delle promozioni correlate all'anzianità di servizio e del sindacalismo d'impresa — il vero pilastro su cui si regge l'intero “*Japanese Employment System*” (documento OECD, 1977, cit.).

E in effetti, particolarmente significative, in questa direzione, sembrano essere le pratiche di “reclutamento” dei lavoratori *regolari*, mirate alla selezione rigorosissima ed alla “cooptazione” sistematica di una manodopera particolarmente fedele e collaborativa: giovani neo-diplomati senza ancora alcuna esperienza di lavoro, contattati già qualche mese prima del termine del corso di studi, vengono assunti periodicamente — il primo aprile di ogni anno, con la prospettiva della stabilità del posto di lavoro sino al conseguimento dell'età del pensionamento obbligatorio — non tanto in riferimento a particolari inquadramenti professionali, quanto piuttosto come veri e propri “membri” dell'impresa (Araki T., 1992, p. 15; Nakamura K., 1992, pp. 6-8), e precisamente in funzione di “un loro coinvolgimento nella qualità di componenti dell'organismo aziendale” (Biagi M., 1990, p. 98). Vale peraltro la pena di sottolineare il fatto che queste pratiche manageriali sono giuridicamente avvalorate da un sistema di assunzioni (quasi) completamente privo di vincoli (Sugeno K., 1992a, pp. 106-110; Hanami T. A., 1991, p. 1, pp. 2-3). Da un lato, tanto la “Legge sulla sicurezza dell'impiego” del 1947 quanto la “Legge sulle pari opportunità tra uomo e donna nel lavoro” del 1985 (in Ministry of Labor, *Labour Laws of Japan*, 1990, rispettivamente pp. 217-237 e pp. 190-197) non contengono alcun limite sostanziale in riferimento ai metodi e ai criteri imprenditoriali adottati in materia di assunzione. Dall'altro lato, secondo una risalente interpretazione della Corte Suprema (*Mitsubishi-Jushi Case*, 12 dicembre 1973, Minshu vol. 27, n. 11, p. 1536), a quanto pare accolta dalla dottrina più autorevole (Sugeno K., 1992a, pp. 109-111, e nota 9), una volta garantita dalla legge la piena libertà di assunzione, non solo non si può negare una piena libertà di indagini sulle opinioni del lavoratore, ma addirittura nemmeno censurare il comportamento dell'imprenditore che rifiuti di assumere un lavoratore a causa del suo credo politico o religioso ovvero del suo atteggiamento complessivo nei confronti del lavoro. In altri termini: l'ideologia ed i valori dell'aspirante a un posto di lavoro non possono essere certo considerati come fattori irrilevanti nella valutazione della sua attitudine professionale, del suo desiderio di lavorare, della sua volontà di collaborare all'impresa, del suo rispetto per la disciplina aziendale, etc. (così, letteralmente: Sugeno K., 1992a, p. 110). Nella stessa logica si può poi anche inquadrare il sistema di addestramento nell'ambito del mercato interno di ogni singola azienda, variamente articolato in programmi di sviluppo delle risorse umane per i neo-assunti ed in processi di formazione professionale continua, direttamente finalizzati al coinvolgimento dei lavoratori nel perseguimento degli obiettivi aziendali, e “anche a conferire una visione per così dire di tipo etico o morale, affinché (i dipendenti) sviluppino un forte senso di appartenenza ad una stessa comunità di interessi” (Biagi M., 1990, p. 98; cfr. anche Condominas C., 1989, *passim*; Ishikawa T., 1987, pp. 12-36; Shimada H., 1980, p. 18-22). O anche il ruolo, decisamente rilevante, ricoperto dal regolamento interno dell'impresa, che, secondo un orientamento dottrinale consistente, seppure decisamente controverso (cfr. con diversi accenni Ohta T., 1988, pp. 705-719, e spec. p. 708; Sugeno K., 1992a, pp. 96-98), può essere configurato come una vera e propria legge materiale, vincolante per tutti i lavoratori che entrano a far parte dell'organismo aziendale: ammessa l'estrema difficoltà di individuarne una matrice contrattuale o pattizia, si preferisce dunque enfatizzare, da parte di una cospicua parte della cultura giuridica giapponese,

l'origine unilaterale del regolamento aziendale, riconducendolo direttamente alle manifestazioni del potere gerarchico, organizzativo e disciplinare del datore di lavoro. Sembra comunque difficile — nonostante i pur frequenti richiami *all'interesse dell'economia nazionale, all'interesse all'efficienza produttiva* o anche *all'interesse dell'Impresa* contenuti nelle intese tra *management* e sindacato sopra analizzati (cfr. § 3) — configurare la rilevanza giuridica di un interesse *dell'impresa in sé*, distinto e superiore rispetto a quello dell'imprenditore al profitto, per accedere, in definitiva, verso una visione organicistico-contrattuale dell'impresa giapponese. Queste suggestioni comunitarie, peraltro da imputare al particolare contesto collaborativo aziendale piuttosto che all'influenza del diritto tedesco sulla codificazione giapponese, non trovano alcun serio fondamento normativo (Sugeno K., 1992a, p. 68, p. 70; *contra: Japanese Economic Studies*, 1984/1985, pp. 179-195). In primo luogo, il rapporto individuale tra lavoratore e datore di lavoro trova una solida base contrattuale nel concetto di contratto di lavoro subordinato sotteso alla "Legge sulle condizioni base di lavoro" del 1947; inoltre, nel diritto del lavoro giapponese mancano anche vaghi appligli normativi simili ai nostri discussi artt. 2103 (vecchio testo), 2104 e 2126 Codice Civile, mentre chiaramente marginale, al riguardo, è poi il richiamo alla priorità, pure riconosciuta come insolita rispetto agli standard internazionali (Aoki M., 1984, p. 179), accordata dalla legislazione giapponese all'interesse della comunità dei lavoratori in tema di riorganizzazione commissariale delle imprese in crisi. Ancora più significativo è, poi, l'esplicito riconoscimento nella Carta costituzionale del diritto di sciopero, che testimonia, quantomeno sul piano della elaborazione giuridica, la dimensione conflittuale ed antagonistica degli interessi dei prestatori di lavoro rispetto a quelli dell'imprenditore. Si tratta certamente, come detto, di rappresentazioni usuali nella letteratura sociologica specializzata (Inagami T., 1988, spec. pp. 5-7, p. 29); ma se una priorità dell'interesse dell'impresa ed una pervasività del fattore organizzativo su quello personalistico vanno riconosciuti, si tratta pur sempre di elementi che non trovano sicuramente un fondamento nel diritto positivo, quanto piuttosto nei valori e nelle pratiche d'impiego adottate dalle grandi imprese giapponesi, che, al più, possono assumere rilievo giuridico solamente da un punto di vista *interno* alla singola organizzazione d'impresa (per questa terminologia, posta a base della differenziazione metodologica tra discorso descrittivo e discorso prescrittivo, cfr.: Hart H. L., 1980).

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

5. Strumenti di flessibilità della forza-lavoro, esigenze dell'organizzazione d'impresa e gestione delle risorse umane.

Una volta negata, quantomeno dal punto di vista *interno* al diritto positivo dello Stato, la configurabilità dell'impresa giapponese in termini di "istituzione" dotata di una propria autonomia giuridicità, la relazione di lavoro può essere agevolmente ricondotta nell'ambito dello schema contrattuale interprivatistico.

Escludendo la possibilità di intraprendere in questa sede un discorso sulla causa del contratto di lavoro subordinato, passaggio imprescindibile al fine di verificare ambito di estensione ed area dei comportamenti contrattualmente dovuti dal lavoratore, pare più appropriato spostare l'attenzione sugli strumenti di gestione delle risorse umane e di organizzazione dell'impresa che rendono particolarmente elastica la concreta utilizzazione della forza-lavoro, consentendo al contempo di ottenere un elevato grado di rendimento dell'attività lavorativa. Con questa scelta — in un certo senso obbligata, sia per la scarsità dei dati a disposizione del comparatista sia per l'estrema incertezza che regna nel diritto giapponese sull'elemento causale del contratto di lavoro subordinato — non si vuole di certo negare l'importanza del dato giuridico, che, comunque, nella gestione delle risorse umane, pare rivestire un ruolo di secondaria importanza, quanto piuttosto ricondurre il vero significato dei *sistemi motivazionali* (cfr. Galbraith J.K., 1968, pp. 112-121) al loro campo di appartenenza, e precisamente agli assetti organizzativi e di gestione della componente umana adottati nelle imprese giapponesi. E più precisamente: *a)* flessibilità produttiva, gestionale e progettuale; *b)* coordinamento verticale ed orizzontale delle attività produttive; *c)* elasticità degli organigrammi aziendali; *d)* meccanismi flessibili di mobilità orizzontale e verticale della componente umana, realizzati mediante una riprogettazione continua dei cicli lavorativi e dei modelli organizzativi, nonché tramite una continua modificazione dei contenuti qualitativi e delle modalità spaziali della prestazione lavorativa; *e)* programmi di addestramento sul lavoro (*on the job training*) e di sviluppo delle risorse umane per i

neo-assunti (*off the job training*); f) predisposizione di canali di comunicazione e di coinvolgimento dei lavoratori nel perseguimento degli obiettivi manageriali; etc.

5.1. Tipologie di lavoro atipico e gestione flessibile dei tempi di lavoro.

Già si è avuto modo di sottolineare (*supra*, § 2.1.) la struttura dualistica del mercato del lavoro giapponese e, soprattutto, di constatare come i “costi” economici e sociali del “*Japanese Employment System*” siano *di fatto* sostenuti da un cospicuo numero di lavoratori irregolari, che gravitano attorno al cuore della forza lavoro stabile e a tempo pieno, e che indubbiamente concorrono a fornire un supporto — quantomeno indiretto — alle pratiche di impiego adottate dalle grandi imprese per i lavoratori *regolari*. E si è anche ricordato come questi lavoratori vengano ingaggiati dalle aziende giapponesi ricorrendo ad una vasta ed articolata tipologia di contratti di lavoro atipico, variamente caratterizzate per temporeità, precarietà ed instabilità del posto di lavoro.

Resta ora da precisare che, dal punto di vista degli assetti organizzativi dell’impresa giapponese, questo consistente esercito di lavoratori temporanei, lavoratori part-time, lavoratori a domicilio, lavoratori familiari, lavoratori stagionali, lavoratori di piccole e medie imprese, immigrati, pensionati e via dicendo garantisce un’alta flessibilità — sia interna che esterna, sia numerica che funzionale — nell’utilizzazione della forza-lavoro, consentendo allo stesso tempo di incentivare, quantomeno in termini di incremento costante dei livelli retributivi e di sicurezza del posto di lavoro, il rendimento, la collaborazione e la lealtà della forza-lavoro regolare. Da un lato, viene così facilmente contenuto il costo (globale) della forza lavoro, dato che ai lavoratori atipici, generalmente destinatari di retribuzioni inferiori a quelle dei lavoratori regolari, non è garantita la stabilità del posto di lavoro (Clarke O., 1992, p. 231; Wakita S., 1991, pp. 130-134; Iwamura M., 1989, pp. 49-50, p. 53; Hobara, 1985, p. 11). Dall’altro lato, viene in questo modo resa possibile una risposta rapida e flessibile ai cambiamenti ambientali, e soprattutto ai vincoli tecnologici e di mercato, senza per questo dover rimettere ogni volta in discussione i benefici che, in termini di lealtà e collaborazione, vengono ottenuti dalla forza-lavoro *regolare* in cambio della promessa della stabilità dell’impiego (Koshiro K., 1992b, p. 24; Komiya F., 1991, p. 59, p. 63; Suwa Y., 1990/1991, pp. 254-255; OIL, 1985, p. 325).

A queste tipologie di lavoro periferico si accompagnano poi numerosi strumenti di gestione flessibile del tempo di lavoro, via via caratterizzati per intermittenza delle prestazioni, regimi atipici di organizzazione dell’orario di lavoro, politiche del tempo di lavoro strutturalmente funzionali alle fluttuazioni del mercato e/o al carattere stagionale dell’attività lavorativa, ampio ricorso al lavoro straordinario, etc. Il fenomeno è relativamente recente anche per il Giappone, e il punto iniziale del movimento verso la flessibilizzazione dell’orario di lavoro viene comunemente individuato nella riforma della “Legge sulle condizioni base di lavoro” del 1947 operata con la novella del 1987. Con questa revisione del dato normativo il Legislatore ha difatti cercato di assecondare — attraverso l’individuazione di ipotesi di orario di lavoro calcolate complessivamente nell’arco di una media settimanale, mensile o trimestrale — le nuove esigenze produttive connesse, per un verso, ai cospicui cambiamenti verificatisi nel tessuto economico e sociale del Paese e, per l’altro, alla sempre più consistente diffusione di nuovi metodi di organizzazione del lavoro subordinato e di tipologie di lavoro flessibile (cfr. Sugeno K., 1991, pp. 5-10; Id., 1990a, p. 6; Id., 1990b, pp. 5-6; Hanami T., 1991, pp. 15-17). Sempre nella direzione di un’ampia flessibilità del tempo di lavoro si segnala infine una significativa diffusione del cosiddetto *flexitime*, e cioè di un sistema attraverso cui il *management* cerca di ottenere una maggiore razionalizzazione della struttura dell’orario di lavoro ed una maggiore efficienza produttiva, consentendo al lavoratore a tempo pieno di scegliere volontariamente l’inizio e la fine della giornata di lavoro sulla base di un minimo mensile prestabilito (Inagami T., 1992b, pp. 5-9).

Tuttavia, è probabilmente l’ampia possibilità di ricorrere al lavoro straordinario il vero strumento di flessibilità a disposizione delle imprese giapponesi, in quanto finisce per essere la soluzione più realistica in un sistema di impiego a vita per modulare e rendere elastici i tempi ed i flussi quantitativi della prestazione lavorativa. La dottrina giapponese non ha peraltro mancato di rilevare come la disciplina del lavoro straordinario sia abbastanza flessibile, dato che non esistono limitazioni legali in materia. Per di più, la previsione dell’art. 36 della “Legge sulle condizioni base di lavoro” (in Ministry of Labor, *Labour Laws of Japan*, 1990, p. 69), secondo cui il datore di lavoro può adottare regimi di lavoro straordinario solo se ha stipulato un accordo scritto col sindacato maggioritario o con una

rappresentanza della maggioranza dei lavoratori in azienda, trova una blanda applicazione nella prassi delle relazioni industriali: molto raramente il sindacato si oppone alle richieste del datore di lavoro, ed anzi vede proprio nella maggiorazione per lavoro straordinario (attestata per legge sul 25%) uno degli strumenti per incrementare i livelli retributivi (Sugeno K., 1990a, p. 7; Id., 1992a, pp. 231-241). E grande risalto ha poi avuto una recente sentenza della Corte Suprema (28 novembre 1991), che ha confermato la legittimità di un licenziamento per motivi disciplinari intimato dall'Hitachi ad un suo dipendente che aveva declinato la richiesta di un supervisore di svolgere lavoro straordinario (Sugeno K., 1992b, p. 4-8, con una completa ricostruzione dei fatti e del processo).

*Il Japanese
Employment System
Michele Tiraboschi*

5.2. Mansioni, mobilità interna all'azienda, trasferimento del lavoratore e programmi di formazione professionale.

L'elevata mobilità endoaziendale e la continua modificazione delle modalità qualitative e/o spaziali della prestazione lavorativa rappresentano sicuramente uno degli aspetti più rilevanti e caratteristici attraverso cui si realizza un cospicuo grado di flessibilità della forza-lavoro alle esigenze della organizzazione produttiva (in riferimento al quadro legale italiano cfr. Liso F., 1982, p. 8 e *passim*).

Ora, è noto come, in riferimento al quadro legale giapponese, l'oggetto del contratto di lavoro subordinato, anche in questo contesto agevolmente riconducibile ad una obbligazione di comportamento, assuma i caratteri di marcata genericità ed astrattezza: non esistono precise classificazioni (unilaterali o contrattuali) delle posizioni di lavoro, che consentano di individuare le qualifiche dei lavoratori, mentre il concetto di mansione, intesa come proiezione della differenziazione dei ruoli e dei compiti all'interno dell'azienda, non esiste neppure nella strumentazione giuridica giapponese (cfr. Woronoff J., 1992, p. 46; Araki T., 1992, pp. 15-19; Hanami T., 1991, pp. 21-22; Coriat B., 1991, p. 41; Inagami T., 1983, p. 19; Dore R. P., 1973, p. 232). Ciascuna prestazione lavorativa resa nell'ambito dell'organizzazione aziendale non ha, pertanto, uno specifico contenuto ed uno specifico oggetto: modalità e contenuti di ogni singola prestazione di lavoro vengono via via determinati dal caporeparto ("*kacho*"), vero e proprio anello di congiunzione tra *management* e lavoratori, in funzione delle esigenze aziendali che di volta in volta si presentano. I lavoratori (soprattutto i *blue collar*) sono dunque perfettamente in grado di partecipare ad ogni fase del processo produttivo, tanto è diffusa la pratica di una regolare e continua rotazione dei lavori ("*haiten*"), che consente non soltanto un accrescimento continuo delle esperienze e delle competenze individuali, ma anche una elevata adattabilità alle innovazioni tecnologiche e ai cambiamenti organizzativi e la diffusione interattiva delle informazioni e del *know-how* (Camuffo A., 1991, pp. 7-12; Dore R. P., 1973, p. 40). Si tratta, in sostanza, di un particolare sistema di mobilità interna all'azienda che, oltre a garantire una notevole flessibilità nell'utilizzazione della forza-lavoro, è al contempo causa ed effetto della più volte ricordata prassi di "formazione continua" del prestatore di lavoro, ed in particolare della nota strategia manageriale di gestione delle risorse umane attraverso l'addestramento sul lavoro: il cosiddetto *on the job training* (cfr. Condominas C., 1989, *passim*; Kageyama K., 1988, pp. 99-151; Ishikawa T., 1987, pp. 12-36), a cui si affiancano gli altrettanto noti programmi di sviluppo delle risorse umane per i neo-assunti (*off the job training*). La pratica del "*Long-Term Employment System*" rinforza energicamente e concorre a rendere effettivi gli assetti organizzativi di quello che è un vero e proprio mercato del lavoro interno ad ogni singola impresa, compensando in questo modo la relativamente bassa mobilità riscontrabile — al contrario — sul mercato del lavoro esterno. E precisamente: la direzione aziendale, una volta assicuratasi la cooperazione leale del dipendente per tutto l'arco di una carriera, non esita allora ad investire sul lavoratore in termini di formazione professionale, impegnandosi come più volte detto — in un quadro legale che pure prevede la libera recedibilità dal contratto di lavoro — a non procedere al licenziamento del dipendente *regolare* fino al conseguimento dell'età per il pensionamento obbligatorio. Il dipendente, per contro, viene incentivato a fornire una prestazione altamente flessibile, predisponendosi psicologicamente ad un'intesa attività di formazione professionale, alla rotazione continua dei lavori, al trasferimento da un reparto all'altro, all'introduzione di nuove tecnologie e macchinari e — soprattutto — ad una crescita continua delle competenze professionali" (Suwa Y., 1990/1991, p. 252, pp. 253-254).

Una ulteriore pratica manageriale volta a garantire la massima adattabilità del lavoratore ai cambiamenti dell'ambiente esterno, e dunque un elevato livello di flessibilità interna all'azienda, consiste poi nel trasferimento del lavoratore. La prassi delle relazioni industriali

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

giapponesi conosce diverse ipotesi di mobilità endoaziendale e di mobilità interaziendale: si va da un trasferimento in generale da un reparto produttivo all'altro ("*haiten*") al trasferimento che comporta uno spostamento regionale del lavoratore ("*tenkin*"), sino a giungere alle ipotesi estreme — oggi largamente diffuse — di trasferimento da un'impresa all'altra, sia in forme temporanee ("*shukko, oen haken*") che permanenti ("*tenseki*") (Brunello G., 1988, pp. 119-132; Ozaki M., 1993, pp. 19-20). E difatti, se si fa eccezione per la disciplina contro le discriminazioni per motivi di sesso o sindacali, nel diritto del lavoro giapponese non esiste alcuna limitazione legale al potere imprenditoriale di trasferire un lavoratore da un incarico ad un'altro, da un luogo di lavoro ad un altro e persino da un'impresa ad un'altra, mentre la giurisprudenza si è limitata a precisare che l'ordine di trasferimento del lavoratore deve avere un supporto — anche implicito — nelle condizioni contenute nel contratto (individuale o collettivo) di lavoro o nel regolamento aziendale e, inoltre, che non deve trattarsi di un trasferimento abusivo (Sugeno K., 1992b, p. 8; Araki T., 1992, pp. 19-20; Komiyama F., 1991, pp. 62-63; Hanami T., 1991, pp. 23-27; cfr. anche la sentenza della Suprema Corte del 14 luglio 1986, in *Rodohanrei*, n. 477, p. 6). Condizioni queste che, in considerazione della generale previsione nel regolamento interno dell'azienda del diritto della direzione aziendale di trasferire il lavoratore, rendono piuttosto eccezionale la dichiarazione di nullità in via giudiziale di un trasferimento.

L'obiettivo perseguito dal *management* giapponese è, in definitiva, quello di sviluppare un forte sentimento di appartenenza e collaborazione del dipendente *regolare* all'impresa, scoraggiando tuttavia l'identificazione del lavoratore non soltanto con una precisa mansione o con una determinata funzione, ma anche con un determinato luogo di lavoro (Friedman A., 1987, p. 353; Hanami T., 1982, p. 70). La norma di chiusura di questo particolare sistema di mobilità e di gestione flessibile delle risorse umane all'interno dell'azienda pare invece possa essere individuata nel profilo disciplinare che, notevolmente enfatizzato dai regolamenti aziendali, va opportunamente inteso in una accezione più ampia di quella che ricomprende le sole regole di condotta e le sanzioni afflittive adottate per mantenere l'ordine nell'impresa: non solo è evidente lo stretto legame tra formazione, mobilità endoaziendale e disciplina, ma soprattutto quest'ultima si traduce — come efficacemente sottolineato dalla dottrina italiana a proposito del nostro quadro legale — in una più generale ed omnicomprensiva "attività di gestione volta ad ottenere determinati standard di rendimento ed il massimo grado di disponibilità della forza-lavoro alle esigenze dell'organizzazione ed ai valori cui essa è informata" (Liso, 1982, p. 19, nota 9).

5.3. Flessibilità del salario e sistemi di retribuzione incentivante.

Si è già ampiamente avuto modo di sottolineare come il sistema del salario correlato all'anzianità di servizio del lavoratore sia ancora oggi considerato uno dei tre pilastri su cui si fonda il "*Japanese Employment System*". Nei circoli accademici giapponesi questo assunto è comunque decisamente contrastato. Da lungo tempo, inoltre, si assiste ad un vivace dibattito su quella che, al di là degli scontati stereotipi, è la reale struttura della retribuzione ed in particolare sul presunto alto livello di flessibilità del salario giapponese, il più delle volte sconfessato dall'indagine empirica.

Ad essere posta in discussione è — soprattutto — l'esistenza di reali ed effettive reciproche relazioni, comunemente imputate ai sistemi di retribuzione giapponesi, tra: *a*) salario e produttività del lavoro; *b*) salario e profitti dell'impresa; *c*) salario e tasso di inflazione; *d*) salario e tasso di disoccupazione; *e*) prestazione individuale ed incentivi di natura esclusivamente economica (per una rapida sintesi del dibattito v. Koshiro K., 1992a, pp. 45-47, e ivi completi riferimenti bibliografici).

Il discorso è decisamente complesso, e tende spesso a sfumare nella teoria economica, sganciandosi così, il più delle volte, dal discorso rigorosamente giuridico su quella che è la struttura della retribuzione. In questa sede, può essere sufficiente sottolineare come, nonostante una Legge del 1959 (in Ministry of Labor, *Labour Laws of Japan*, 1990, pp. 103-113) preveda due complessi meccanismi di determinazione delle condizioni economiche minime di lavoro, le modalità prevalenti di fissazione della retribuzione siano contenute nei contratti collettivi aziendali e/o nel regolamento d'impresa, e varino a seconda del tipo di attività economica o lavorativa: l'esperienza applicativa della legge sulla retribuzione minima è, difatti, assai limitata (Wakita S., 1991, p. 113).

Elementi essenziali della retribuzione sono: *a*) la *paga base*, determinata periodicamente in base al titolo di studio, all'anzianità di servizio e al merito individuale; *b*) una serie cospicua

di *indennità*, tra cui indennità per necessità di vita (carichi familiari, abitazione, trasporti), indennità per lavori speciali (dirigenziali, altamente qualificati, pericolosi), indennità per nessuna o per pochissime assenze, indennità per lavoro notturno, indennità per lavoro straordinario, indennità per ferie, etc.; c) un *bonus* semestrale, corrisposto dalla totalità delle imprese e indipendentemente dal settore di appartenenza o dalla dimensione aziendale, in relazione ai profitti di impresa, alla stabilità del sistema di relazioni industriali e al rendimento del dipendente, e che corrisponde grosso modo al 25-30% della retribuzione totale; d) il *trattamento di fine rapporto*, vero e proprio premio alla fedeltà aziendale, che difatti non viene difatti corrisposto in caso di licenziamento disciplinare o per giustificato motivo, e che ha natura retributiva solo se trova fondamento nella contrattazione collettiva o nel regolamento interno all'impresa (Araki T., 1992, pp. 13-15; Wakita S., 1991, pp. 121-140). In particolare, quello che dovrebbe essere l'elemento retributivo più sensibile alle variazioni della redditività aziendale, e cioè il *bonus*, tende sempre più ad istituzionalizzarsi in una sorta di mensilità aggiuntiva: i dati empirici, supportati da numerose analisi econometriche, stanno difatti a confermare che i *bonus* siano scarsamente influenzati dalla variazioni dei profitti nel breve periodo (Brunello G., 1991, p. 20; Hirano Y., 1991, p. 82), e che la connessione tra *bonus* e produttività dell'azienda, seppur rilevante nel lungo periodo, non assume tutta quella importanza che le viene comunemente attribuita (Koshiro K., 1992a, p. 17, pp. 45-70; Mizuno A., 1992, pp. 102-125).

Quello che pare essere il profilo veramente incentivante del salario giapponese non è allora tanto il rapporto remunerazione-produttività d'impresa, quanto piuttosto la progressione anzianità-competenza-promozione-scatto di retribuzione: "il salario atteso, oppure, alternativamente, il valore attuale scontato dei salari futuri attesi, opportunamente pesati per la probabilità di promozione ai livelli gerarchici superiori" (Brunello G., 1991, p. 20; cfr. anche Shimizu K., 1991, p. 148; Morishima M., 1991b, p. 473; Hanami T., 1982, p. 70). A questo punto dovrebbe essere facile constatare come l'ammontare del salario dei lavoratori giapponesi sia strettamente informato alla realtà ed alle dinamiche organizzativo-gestionali di ogni singolo mercato interno all'azienda. Tanto che la dottrina più critica non ha mancato di imputare all'ampia discrezionalità del *management* la vera fonte di flessibilità del salario giapponese: "la retribuzione non viene fissata al di fuori dell'azienda per mezzo di trattative sindacali ovvero in relazione all'equilibrio del mercato del lavoro, ma quasi soltanto su base unilaterale secondo la volontà dell'imprenditore", limitandosi a riflettere a vario titolo anzianità di servizio del lavoratore, rendimento individuale e livello di istruzione (Wakita S., 1991, p. 134; *contra*: Araki T., 1992, p. 14; Shimada H., 1982, p. 16).

Anche in questo caso, tuttavia, le critiche della dottrina di ispirazione marxista paiono ingenerose, e trascurano l'importante ruolo ricoperto dal sindacato aziendale nella determinazione del salario e — soprattutto — del *bonus*. Rigorosi studi empirici (Morishima M., 1991 a, pp. 37-61; Id., 1992b, pp. 468-485) stanno difatti a dimostare come le stesse direzioni aziendali cerchino di incidere sulle dinamiche salariali condividendo volontariamente informazioni confidenziali — su redditività dell'azienda, produttività dei lavoratori, costo del lavoro, etc. — con le rappresentanze sindacali attraverso gli strumenti della contrattazione collettiva e soprattutto della consultazione congiunta ("*Roshi Kyogi Sei*"), evidenziando peraltro lo stretto legame tra informazione-consultazione-flessibilità della struttura salariale-contenimento del costo del lavoro. Semmai è vero che lo scambio di informazioni confidenziali, piuttosto che aumentare il potere negoziale del sindacato ed il livello dei salari come avviene in Occidente (Kleiner M., Bouillon M. L., 1988, pp. 605-617), concorre a garantire una maggiore elasticità e semplicità del processo di determinazione della retribuzione: la preventiva consultazione del sindacato pare dunque essere la contropartita di trattative veloci, collaborative piuttosto che conflittuali, e di richieste sindacali contenute o "ragionevoli".

Va infine rilevato che la scarsa tendenza ad investire e soprattutto il già ricordato atteggiamento manageriale decisamente orientato alla *produzione e all'espansione dell'impresa*, piuttosto che dominato dall'interesse degli azionisti e dei lavoratori alla divisione dei profitti nel breve periodo hanno peraltro consentito una consistente accumulazione dei profitti in un Fondo di riserva facoltativa. Attingendo da questo Fondo le grandi imprese giapponesi possono poi operare come veri e propri agenti finanziari, contribuendo in questo modo ad incrementare notevolmente la stessa redditività dell'attività d'impresa (Wakita S., 1991, p. 136; Morishima M., 1991b, p. 473).

5.4. Le strategie della “comunicazione” in azienda: partecipazione, coinvolgimento dei lavoratori e controllo di qualità (sistema dei suggerimenti, gruppi di lavoro, circoli della qualità, consultazione congiunta, etc.).

Resta ora da rilevare, in conclusione, come gli assetti organizzativo-gestionali fin qui analizzati possano poi trovare una spiegazione più generale ed onnicomprensiva nell’ambito della strategia manageriale nota sotto il nome di Qualità Totale. Secondo la definizione del *Japan Industrial Standards* (cit. da Imai M., 1986, pp. 74-75) il Controllo Totale di Qualità (CTQ) è “un sistema di mezzi per produrre in modo economico merci o servizi che soddisfino le esigenze dei clienti (...); per effettuare un controllo di qualità in modo efficace occorre la collaborazione di tutti i membri dell’organizzazione, compresi l’alta direzione, i dirigenti, i capisquadra e gli operai in tutte le aree di attività dell’azienda, tra cui la ricerca e lo sviluppo, la pianificazione di prodotto, la progettazione, gli acquisti, la gestione dei fornitori, la fabbricazione, l’ispezione, le vendite e l’assistenza post-vendita, nonché il controllo finanziario, l’amministrazione del personale, l’addestramento e l’istruzione”. Si tratta, dunque, di una vera e propria filosofia manageriale di approccio globale ai problemi della produzione, volta al continuo ed incrementale miglioramento (“*kaizen*”) delle prestazioni lavorative e della produttività aziendale, che, come tale, esula in sé e per sé dal campo dell’analisi giuslavorista, rilevando semmai i profili della sua praticabilità giuridica nella gestione del fattore lavoro nel complessivo quadro legale di ogni singolo Paese (cfr. Hill S., 1991, spec. pp. 554-566, e per completi riferimenti bibliografici pp. 567-568; Watanabe S., 1991, p. 67-85; Ricci A., 1990, pp. 67-75).

Si può tuttavia rilevare come, in questa prospettiva d’indagine, che focalizza l’attenzione sul cosiddetto controllo di produzione, il fattore motivazionale dei lavoratori e la loro identificazione con gli obiettivi aziendali vengano progressivamente svalutati, preferendosi piuttosto imputare l’alto grado di flessibilità nell’utilizzazione della forza lavoro e l’elevato rendimento delle prestazioni lavorative alla particolare organizzazione dei processi produttivi (cfr. Dohse K., Jürgens U., Malsch T., 1989, p. 103 e pp. 104-111). Si pensi, per esempio, alla concezione della catena di montaggio organizzata per “catene multiple”, e cioè su diverse piattaforme, in modo da consentire ai lavoratori di lavorare contemporaneamente su una diversa gamma di modelli del medesimo prodotto, che indubbiamente concorre ad aumentare la flessibilità in funzione delle richieste del mercato dato che eventuali scostamenti nel flusso della domanda non pregiudicano la piena utilizzazione della capacità produttiva. O anche alla più nota pratica della produzione *just-in-time*, oggi peraltro posta in discussione nello stesso Giappone (Kameyama N., 1991, pp. 4-6), che, attraverso la progressiva riduzione dei magazzini di scorta, garantisce non soltanto la razionalizzazione della fornitura dei prodotti, ma più in generale la razionalizzazione dei processi di produzione, di organizzazione del lavoro e di gestione degli organici dell’impresa.

Le strategie della “comunicazione” adottate nelle aziende giapponesi — sistema dei suggerimenti, gruppi di lavoro, circoli della qualità, consultazione congiunta, etc. — inducono comunque ad accogliere una posizione (in un certo senso) intermedia, che coglie cioè tanto nella *motivazione dei lavoratori* quanto nel *controllo dei processi di produzione* gli strumenti che concretamente consentono una piena e proficua valorizzazione delle risorse umane nell’ottimale gestione delle specifiche metodologie organizzative via via introdotte ed applicate in azienda. In particolare, accanto alla pratica dei cosiddetti suggerimenti, indubbiamente parte integrante del sistema manageriale di gestione del fattore lavoro (Imai M., 1986, p. 43; Harrington H.J., 1990, pp. 184-185), è la struttura dei Circoli della Qualità che pare garantire nello stesso tempo il miglioramento della qualità del prodotto e delle condizioni di lavoro, la riduzione dei costi di produzione, l’incremento della produttività, lo sviluppo delle attitudini professionali dei lavoratori e, persino, il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (Bradley K., Hill S., 1983, p. 291; Inagami T., 1982, pp. 65-68). Anche in questo caso, tuttavia, la dottrina giapponese non manca di sottolineare come la partecipazione volontaria dei lavoratori ai Circoli della Qualità o ai Gruppi di lavoro, e dunque l’atteggiamento cooperativo dei dipendenti giapponesi, non siano imputabili alla peculiare tradizione socio-culturale giapponese, quanto piuttosto alla ricerca dei lavoratori di soddisfare i propri bisogni e interessi individuali essenzialmente di carattere economico (Watanabe S., 1991, pp. 79-85).

Insomma, quello che pare essere il profilo veramente incentivante del “*Japanese Employment System*” è — ancora una volta — la garanzia della stabilità del posto di lavoro per i lavoratori *regolari*, unitamente al sistema delle promozioni in base a merito ed anzianità,

veri fattori di coesione sociale all'interno della fabbrica, che consentono, in definitiva, una forte identificazione con l'azienda e — conseguentemente — di stimolare una significativa "partecipazione" individuale ed una elevata produttività della prestazione di lavoro.

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

Bibliografia

- Abegglen J. C.** (1958), *The Japanese Factory: Aspects of its Social Organization*, The Free Press, Glencoe.
- Abegglen J. C.** (1973), *Management and Worker*, The Free Press, Tokyo.
- Abegglen J. C.** (1984), *The Strategy of Japanese Business*, Ballinger, Cambridge.
- Abegglen J. C., Stalk G.** (1985), *Kaisha, The Japanese Corporation*, Basic Books, New York.
- Aoki M.** (1984), *The Cooperative Theory of the Firm*, Clarendon Press, Oxford.
- Aoki M.** (1988), *Information, Incentives and Bargaining in the Japanese Economy*, Cambridge University Press, New-York, non vidi, cit. da Maurice M., *Le Japon: modèle ou ieu de miroir?*, cit., p. 5, nota 1.
- Aoki M.** (1990), *Strategia d'impresa e gestione delle risorse umane in Giappone*, The Johns Hopkins University, Bologna Center e Sinnea, Bologna, *Materiali di lavoro*, n. 16.
- Araki T.** (1992), *Legal Analysis of The Flexibility in Japanese Labour Relations*, relazione presentata al convegno su *Labour-Human Resources Management in Europe and Japan*, Leuven, Belgio, 11-12 maggio 1992, p. 1 e ss. del ciclostilato (tr. it. apparsa su *LD*, 1993).
- Becker G. S.** (1964), *Human Capital: Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, Columbia University Press, New York, non vidi, cit. da Shimada H. (1983), *Japanese Industrial Relations: a New General Model? ecc.*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 3 e ss.
- Bellace J. R.** (1993), *Il ruolo dello Stato nelle relazioni industriali*, in questa rivista, n. 1, p. 273 e ss.
- Benedict R.** (1946), *The Chrysanthemum and the Sword: Patterns of Japanese Culture*, Houghton Mifflin, Boston, non vidi, cit. da Odaka K., *Traditionalism, Democracy in Japanese Industry*, cit., p. 100 nota 19 e da Jacoby S., *The Origins of Internal Labor Markets in Japan*, cit., p. 184, nota 2.
- Biagi M.** (1983), *Cooperative e rapporti di lavoro*, Franco Angeli, Milano.
- Biagi M.** (1990), *Rappresentanza e democrazia in azienda*, Maggioli, Rimini.
- Biagi M.** (1991a), *Forme di rappresentanza dei lavoratori sul luogo di lavoro*, in Biagi M., Blanpain R., *Diritto del lavoro e relazioni industriali nei Paesi industrializzati ad economia di mercato*, cit., p. 305 e ss.
- Biagi M.** (1991b), *Integrazione europea, dimensione sociale e cultura imprenditoriale: tre fattori inconciliabili? Riflessioni comparate sul caso Italia*, in questa rivista, p. 3 e ss.
- Biagi M.** (a cura di) (1991c), *Iniziativa manageriale e partecipazione in un confronto mondiale*, Sinnea, Bologna, *Materiali di lavoro*, n. 24.
- Biagi M., Blanpain R.** (1991), *Diritto del lavoro e relazioni industriali nei Paesi industrializzati ad economia di mercato, I*, Maggioli, Rimini.
- Biscaretti di Ruffia P.** (a cura di) (1980), *Costituzioni straniere contemporanee*, vol. I, Giuffrè, Milano, pp. 137-148.
- Bonell M.J.** (1983), *Partecipazione operaia e diritto dell'impresa*, Giuffrè, Milano.
- Bradley K., Hill S.** (1983), *After Japan: The Quality Circle Transplant and Productive Efficiency*, in *BJIR*, p. 291 e ss.
- Brunello G.** (1988), *Transfers of Employees between Japanese Manufacturing Enterprises: Some Results from an Inquiry on a Small Example of Large Firms*, in *ILRR*, p. 119 e ss.
- Brunello G.** (1991), *Profit sharing e politiche del lavoro*, in *Il Progetto*, n. 66, p. 19 e ss.
- Brunetta R.** (1981), *Economia del lavoro*, Marsilio Ed., Venezia.
- Camuffo A.** (1991), *Organizzazione e risorse umane: le chiavi del successo giapponese*, in *Personale e lavoro*, n. 9, p. 6 e ss.
- Castelvetri L.** (1990), *Il diritto del lavoro delle origini*, Unicopli, Milano.
- Cerutti G., Risier V.** (1991), *Fiat: Qualità totale e fabbrica integrata*, Ediesse, Roma.
- Cessari A.** (1969), *Fedeltà, lavoro, impresa*, Giuffrè, Milano.
- Chalmers N. J.** (1989), *Industrial Relations in Japan The Peripheral Workforce* Routledge, London.
- Clarke O.** (1992), *Employment Adjustment. An International Perspective*, in Koshiro K., *Employment Security and Labor Market Flexibility*, cit., p. 218 e ss.
- Cole R. E.** (1971), *Japanese Blue Collar. The Changing Tradition*, University of California Press, Berkeley.
- Cole R. E.** (1972), *Japanese Blue Collar. The Changing Tradition*, in *ILRR*, vol. 26, n.1, p. 615 e ss.
- Comitato Economico e Sociale CEE (1991), *Relations between the United States and Japan and between the European Community and Japan*, Bruxelles, 25 aprile 1991, CES 575/91, 1/OU/P, jc.
- Condominas C.** (1989), *Japon. L'enjeu de la formation continue*, Sudestasic.
- Coriat B.** (1991), *Ohno et la revolution en gestion de production. Une voie originale dans la rationalisation du travail*, in Nadel H., *La place du système d'emploi ecc.*, cit., p. 41 e ss.

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

- D'Iribarne P.** (1991), *Le modele Japonais est-il transposable? Organisation, institutions et culture dans les performances industrielles japonaises*, in Nadel H., *La place du systeme d'emploi ecc.*, cit., p. 89 e ss.,
- David D.** (1950), *Traité élémentaire de droit civil comparé*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, pp. 388-389.
- Di Nicola P.** (1991), *La produzione snella*, in NRS, n. 42, p. 53 e ss.
- Doeringer P., Piore M.**, (1971), *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Heath, Lexington Mass.
- Dohse K., Jürgens U., Malsch T.** (1989), *Dal "fordismo" al toyotismo? L'organizzazione sociale dei processi di lavoro nell'industria automobilistica giapponese*, in La Rosa M. (a cura di), *Il modello giapponese*, cit., p. 90 e ss.
- Dore R. P.** (1973), *British Factory-Japanese Factory: the Origins of National Diversity in Industrial Relations*, University of California Press, Berkeley.
- Dore R. P.** (1986), *Flexible Rigidities: Industrial Policy and Structural Adjustment in Japan 1970-1980*, Athlone Press, London.
- Dore R. P.** (1990, ma 1987), *Bisogna prendere il Giappone sul serio*, Il Mulino, Bologna.
- Dore R. P.** (1993), *Davvero troppo diverso il Sol levante?*, in Il Mulino, p. 928 e ss.
- Ferrari V.** (1987), *Funzioni del diritto*, Laterza, Bari.
- Flanders A.** (1968), *Per una teoria della contrattazione collettiva*, in *EL*, p. 435 e ss.
- Florida R. e Kenney M.** (1991), *Organisation vs. Culture: Japanese Automotive Transplants in the US*, in *IRJ*, vol. 2, n. 3, p. 181 e ss.
- Fox A.** (1971), *A Sociology of Work in Industry*, Macmillan, London.
- Friedman A.** (1977), *Industry and Labour: Class Struggle at Work and Monopoly Capitalism*, Macmillan, London.
- Friedman A.** (1987), *Specialist Labour in Japan: Computer Skilled Staff and the Subcontracting System*, in *BJIR*, p. 353 e ss.
- Galantino L.** (1991), *Diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino.
- Galbraith J. K.** (1968 ma 1967), *Il nuovo stato industriale*, Einaudi, Torino.
- Galgano F.** (1974), *Le istituzioni dell'economia capitalistica*, Zanichelli, Bologna.
- Giannini M.** (1991), *Qualità del lavoro e organizzazione d'impresa*, in *Il progetto* nn. 63/64, p. 15 e ss.
- Giugni G.** (1960), *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Giuffrè, Milano.
- Giugni G.** (1970), *Il diritto sindacale e i suoi interlocutori*, in *RTDPC*, p. 391.
- Giugni G.** (1991), *Diritto sindacale*, Cacucci, Bari.
- Gordon A.** (1985), *The Evolution of Labor Relations in Japan — Heavy Industry, 1853-1955*, Council on East Asian Studies, Harvard University Press, Cambridge.
- Greco E.** (1988), *La scelta di Mazinga*, in *NRS*, p. 27 e ss.
- Gregory G.** (1984), *The Logic of Japanese Enterprise*, in Japan Productivity Center, *Strategies for Productivity*, p. 117 e ss., non vidi, cit. da Woronoff J., *The Japanese Management Mystique*, cit., p. 13 e p. 218.
- Groenewegen J.** (1991), *Japan's long term structural developments in industrial organization*, in Nadel H., *La place du systeme d'emploi ecc.*, cit., p. 55 e ss.
- Gurisatti P.** (1991), *Imprese e integrazione d'impresa*, in *Il progetto*, n. 66, p. 23 e ss.
- R. Hanami T. A.** (1982), *Worker Motivation in Japan*, in *Highlights in Japanese Industrial Relations*, vol. 1, The Japan Institute of Labour, Tokyo, 1983, p. 69 e ss.
- Hanami T. A.** (1985), *Labour Law and Industrial Relations in Japan*, Kluwer, Deventer, The Netherlands.
- Hanami T. A.** (1989), *Conflict Resolution in Industrial Relations*, in Hanami T. A., Blanpain R., *Industrial Conflict Resoution in Market Economies*, Kluwer, Deventer, The Netherlands, pp. 203 e ss.
- Hanami T. A.** (1991), *Managing Japanese Workers*, The Japanese Institute of Labour, Tokyo.
- Hanami T. A.** (1992), *Japan*, in *BCLR*, p. 101 e ss.,
- Harbison F. H., Myers C. A. (ed.)** (1959), *Management in the Industrial World: An International Analysis*, McGraw-Hill, New York.
- Harnington H. J.** (1990), *Il processo migliorativo*, Sperling & Kupkr Ed.
- Hart. H. L.** (1980 ma 1961), *Il concetto di diritto*, Einaudi, Torino.
- Hijikata T.** (1991), *Religione e società: la tirannia della comunità*, in *Il progetto*, n. 66, p. 31, ss.
- Hill S.** (1991), *Why Quality Circles Failed but Total Quality Management Might Succeed*, in *BJIR*, p. 541 e ss.
- Hirano Y.** (1991), *Meritocratie dans l'entreprise japonaise: participation individuelle appuyee sur le compromis collectif*, in Nadel H., *La place du systeme d'emploi ecc.*, cit., p. 81 e ss.
- Hobara K.** (1985), *New Forms and Aspects of Atypical Employment Relations in Japan*, National Report, IX World Congress of International Society for Labour Law and Social Security, p. 1 e ss. del ciclostilato.
- Ikeda M.** (1991), *Trajectories d'evolution de la sous traitance Japonaise*, in *ST*, p. 135 e ss.
- Imai M.** (1986), *Kaizen. La strategia giapponese del miglioramento*, Ed. Il Sole 24 Ore, Milano.
- Inagami T.** (1982), *QC Circle Activities and the Suggestion System*, in *Highlights in Japanese Industrial Relations*, vol. I, The Japan Institute of Labour, Tokyo, 1983, p. 65e ss.
- Inagami T.** (1983), *Labor-Management Communication at the Workshop Level*, in *JIRS*, n. 11.
- Inagami T.** (1986), *Changing Japanese-style Employment Practices*, in *Highlights in Japanese Industrial Relations*, vol. 11, The Japan Institute of Labour, Tokyo, 1988, p. 40 e ss.

Inagami T. (1988), *Japanese Workplace Industrial Relations*, in *JIRS*, n. 14.

Inagami T. (1991a), *Tendances récentes du système japonais de relations industrielles: néo-corporatisme et nouvelle "identité syndicale"*, in *ST*, p. 27 e ss.

Inagami T. (1991b), *A New Employment Vision for Long-Life Society*, in *JLB*, vol. 30, n. 4, p. 5 e ss.

Inagami T. (1992a), *Gustarbeiter in Japanese Small Firms*, in *JLB*, vol. 31, n. 3, p. 4 e ss.

Inagami T. (1992b), *Flexitime and Personnel Management: Greater Emphasis on Discretionary Work*, in *JLB*, vol. 31, n. 12, p. 5 e ss.

Ishikawa A. (1991), *Formation et différenciation du marché des travailleurs étrangers au Japon*, in *ST*, p. 73 e ss.

Ishikawa T. (1987), *Vocational Training*, in *JIRS*, n. 7.

Iwamura M. (1989), *New Forms of Employment in Japan*, in *I. J.C.L.L.I.R.*, n. 5, p. 49 e ss.

Jacoby S. (1979), *The Origins of Internal Labor Markets in Japan*, in *IR*, vol. 18, n. 2, p. 184 e ss.

Japan Institute of Labour (ed.) (1991-1992), *Japanese Working Life Profile - Labor Statistics*, Tokyo.

Japanese Economic Studies (1984/1985), pp. 179-195, non vidi, cit. da Peterson R. B., Sullivan J., *The Japanese Lifetime Employment System*, cit., p. 181.

Kageyama K. (1988), *Valorizzare il potenziale umano in un ambiente turbolento: i programmi per lo sviluppo delle risorse umane nelle imprese giapponesi*, in Corno F., *L'eccellenza nella gestione delle risorse umane*, Cedam, Padova, 1988, pp. 38-39 e p. 99 e ss.

Kahn-Freund O. (1983 ma 1977), *Labour and the Law*, Stevens & Sons, London.

Kameyama N. (1991), *Recent Debate over Just-in-Time System*, in *JLB*, vol. 30, n. 11, p. 4 e ss.

Kanaya S. (1990), *Small and Medium Enterprises Changes and Possibilities*, in *JLB*, vol. 29, n. 9, p. 4 e ss.

Kawakita T. (1992), *Is the Japanese Labor market Dual Structured?*, in *JLB*, vol. 31, n. 8, p. 5 e ss.

Kerr C., Dunlop J. T., Harbison F. H. e Myers C. A. (1973 ma 1960), *Industrialism and Industrial Man*, Penguin Books, Harmondsworth.

Kitamura K. (1991), *L'avenir de l'enseignement supérieur au Japon*, in *ST*, p. 51 e ss.

Kleiner M., Bouillon M. L. (1988), *Providing Business Information to Production Workers. Correlates of Compensation and Profitability* in *ILRR*, pp. 605-617.

Koike K. (1983), *Internal Labor Market. Workers in Large Firms*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 29 e ss.,

Koike K. (1983), *Workers in Small Firms and Women in Industry*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 89 e ss.

Koike K. (1988), *Understanding Industrial Relations in Modern Japan*, Macmillan Press, London.

Komiya F. (1991), *Law of Dismissal and Employment Practices in Japan*, in *IRJ*, vol. 2, n. 3, p. 59 e ss.

Koshiro K. (1983), *Labour Relations in Public Enterprise*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 259 e ss.

Koshiro K. (1983), *The Quality of Working Life in Japanese Factories*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 63 e ss.

Koshiro K. (1984), *Lifetime Employment in Japan. Three Models of the Concept*, in *MLR*, p. 34 e ss.

Koshiro K. (a cura di) (1992a), *Employment Security and Labor Market Flexibility An International Perspective*, Wayne State University Press, Detroit.

Koshiro K. (1992b), *Labour Market Flexibility*, in Gladstone A. (ed.), *Labour Relations in a Changing Environment*, W. De Gruyter, New York, 1992.

Koshiro K. (1992c), *Bonus Payments and Wage Flexibility in Japan*, in Koshiro K., *Employment Security and Labor Market Flexibility*, cit., p. 45 e ss.

La Rosa M. (a cura di) (1989), *Il modello giapponese*, Franco Angeli, Milano.

Leadbeater C. (1992), *A Tokio s'impara a licenziare*, in *Il Sole-24 Ore*, venerdì 6 novembre, p. 9. ss.

Lee M. E., Alston J. P. (1990), *Is Japanese Style Management Exportable*, in **Prasad S. B.**, *Advances in International Comparative Management*, Jai Press Inc., London, 1990, vol. 5, p. 169 e ss.

Levine S. B. (1958), *Industrial Relations in Postwar Japan*, University of Illinois Press, Urbana 111, non vidi, cit da Levine S. B., *The White Collar, Blue Collar Alliance in Japan*, cit., p. 108, nota 8.

Levine S. B. (1983), *Careers and Mobility in Japan's Labor Markets*, in Plath D. W., *Work and lifecourse in Japan*, State University of New York Press, Albany, 1983, p. 18 e ss.

Levine S. B. (1983), prefazione al volume di Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., pp. XV-XX.

Levine S. B., (1965), *The White Collar, Blue Collar Alliance in Japan*, in *IR*, vol. 5, n.1, p. 103 e ss.

Liso F. (1982), *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, Franco Angeli Milano.

Macconi C. (1993), *Giappone, il primo della classe*, in *Il Sole-24 Ore*, sabato 17 aprile, p. 7.

Matsuda Y. (1992), *Job Security in Japan*, in Koshiro K., *Employment Security and Labor Market Flexibility*, cit., pp. 183 e ss.

Maurice M. (1991), *Le Japon: modèle ou jeu de miroir?*, in *ST*, p. 1 e ss.

McMillan C. J. (1984), *The Japanese Industrial System*, W. De Gruyter, New York, non vidi, cit. da Peterson R. B., Sullivan J., *The Japanese Lifetime Employment System*, cit., p. 180.

Ministry of International Trade and Industry (ed.) (1982), *White Paper on Small and Medium Enterprise in Japan*, Tokyo.

Ministry of Labor (a cura di) (1990), *Labor Law in Japan*, Institute of Labour Administration, Tokyo.

Il Japanese Employment System
Michele Tiraboschi

Il Japanese Employment System
Michele Tiraboschi

Ministry of Labor (a cura di) (1990), *Survey of Japanese Employees' Life After Retirement*, Tokyo.

Ministry of Labor (a cura di) (1993), *Labor Management Relations in Japan*, Tokyo.

Ministry of Labor (a cura di) (1990), *White Paper on Female and Young Workers*, sintetizzato in *ILB*, 1991, vol. 30, n. 2, pp. 1-2.

Ministry of Labor (a cura di) (1992), *White Paper on Labour Shortage and Labour Mobility*, Japan Institute of Labour, Tokyo.

Misumi I. (1987), *Il significato del lavoro per i giapponesi*, in *SL*, p. 218 e ss.

Mizuno A. (1992), *Japanese Wage Flexibility: An International Perspective*, in Koshiro K., *Employment Security and Labor Market Flexibility*, cit., p. 102 e ss.

Morishima M. (1991a), *Information Sharing and Firm Performance in la pan*, in *IR*, p. 37 e ss.

Morishima M. (1991b), *Information Sharing and Collective Bargaining in Japan: Effects on Wage Negotiation*, in *ILRR*, p. 469 e ss.

Morishima M. (1992a), *Japanese Employees' Attitudes Toward Changes in Traditional Employment Practices*, in *IR*, p. 432 e ss.

Morishima M. (1992b), *Use of Joint Consultation Committees by Large Japanese Firms*, in *BJIR*, 1992, p. 405 e ss.

Nadei H. (a cura di) (1991), *La place du système d'emploi et des relations sociales et industrielles dans la dynamique de l'économie japonaise*, Commission des Communautés Européennes, Etude 910538, Septembre.

Nakamura H., *Il processo civile in Giappone*, in *RTDPC*, 1992, pp. 937-345.

Nakamura K. (1992), *Hiring Practices in Japan*, in *JLB*, vol. 31, n. 2, p. 6 e ss.

Nakamura T. (1992), *Labor Market and Manpower Policy 1945-1985*, in Koshiro K., *Employment Security and Labor Market Flexibility*, cit., pp. 32 e ss.

Nakayama L. (1965), *The Modernisation of Industrial Relations in Japan*, in *BJIR*, p. 225 e ss.

Nitta M. (1991), *Partecipazione economica in Giappone*, in Biagi M., *Iniziativa manageriale e partecipazione in un confronto mondiale*, cit., p. 43 e ss.

Noda Y. (1976), *Introduction to Japanese Law*, University of Tokyo Press, Tokyo.

Nomura M. (1989), "Modello Giappone"? *Le caratteristiche delle relazioni industriali nell'industria automobilistica giapponese*, in La Rosa M. (a cura di), *Il modello giapponese*, cit., p. 27 e ss.

Nomura M. (1989), *Organizzazione e attività dei sindacati aziendali giapponesi. Uno studio di caso sull'industria automobilistica*, in La Rosa M. (a cura di), *Il modello giapponese*, cit., p. 52 e ss.

Oda H. (1992), *Japanese Law*, Butterworths, London, 1992.

Odaka K. (1963), *Traditionalism, Democracy in Japanese Industry*, in *IR*, vol. 3, n. 1, pp. 95 e ss.

Odaka K. (1986), *Japanese Management. A Forward looking Analysis*, Asian Productivity Organization, Tokyo.

OECD (1977), *The Development of Industrial Relations Systems: Some Implications of Japanese Experience*, Paris, non vidi, cit. Shimada H. (1983), *Japanese Industrial Relations. a New General Model? ecc*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 4.

Ogawa N. (1982), *Les implications économiques du vieillissement de la population au Japon*, in *RIT*, p. 17 e ss.

Ohta T. (1988), *Le règlement intérieur au Japon*, in *RIT*, p. 795 e ss.

OIL (a cura di) (1985), *Technological Change: The Tripartite Response, 1982-1985*, *International Labour Office*, Geneva, p. 33 e ss., p. 201 e ss., p. 250 e ss., p. 314 e ss.

Okuda K. (1991), *L'ouvrier qualifié à l'ère de la mécanique. bricoleur et artisan*, in *ST*, p. 149 e ss.

Oliver N., Wilkinson B. (1989), *Japanese Manufacturing Technique and Personnel and Industrial Relations Practice in Britain. Evidence and Implications*, in *BJIR*, p. 73 e ss.

Osawa M. (1991), *Les transformations des structures du cycle de vie des femmes au Japon*, in *ST*, p. 163 e ss.

Ouchi S. (1993), *Rappresentanza dei lavoratori a livello d'impresa in Giappone - Le relazioni industriali interne*, in questo fascicolo.

Ozaki M. (1993), *Relaciones laborales en Japon: origen, aspectos jurídicos y dificultades*, in *DLab*, n. 169, p. 14 e ss.

Peterson R. B., Sullivan J. (1990), *The Japanese Lifetime Employment System*, in Prasad S. B., *Advances in International Comparative Management*, Jai Press Inc., London, 1990, vol. 5, p. 169 e ss.

Pizzorno A. (1977), *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*, in Crouch-Pizzorno, *Conflitti in Europa*, Etas, Milano, p. 407 e ss.

Ricci A. (1990), *Qualità totale per l'azienda*, Etas Libri, Milano.

Richardson R. (1988), Recensione a Aoki M. (ed.), *The Economic Analysis of the Japanese Firm*, in *BJIR*, pp. 161-163.

Rieger F., Wong-Rieger D. (1990), *The Development of Cultural based and Organizational Configurations*, in Prasad S. B., *Advances in International Comparative Management*, Jai Press Inc., London, 1990, vol. 5, p. 31 e ss.

Romano S. (1967, ma 1918), *L'ordinamento giuridico*, Sansoni, Firenze.

Sacco R. (1990), *Introduzione al diritto comparato*, Giappichelli, Torino.

Samuelson P. A. (1983, ma 1980), *Economia*, Zanichelli, Bologna.

Samuelson P. A. (1988), *Il dollaro deve scendere ancora*, intervista a cura di Carlo Gnetti, in *NRS*, p. 32 e ss.

- Santa Maria A.** (1990) *Diritto commerciale comunitario*, Giuffrè, Milano.
- Sengenberger W.** (1992), *Revisiting the Legal and Institutional Framework for Employment Security: An International Comparative Perspective*, in Koshiro K., *Employment Security and Labor Market Flexibility*, ecc., cit., p. 150 e ss.
- Sethi S. P., Namiki N., Swanson C. L.** (1984), *The False Promise of the Japanese Miracle*, Pitman, Boston.
- Shimada H.** (1980), *The Japanese Employment System*, in *JIRS*, n. 6.
- Shimada H.** (1982), *Perception and the Reality of Japanese Industrial Relations*, non vidi, cit. da Morishima M., *Information Sharing and Firm Performance in Japan*, cit., p. 50.
- Shimada H.** (1983), *Japanese Industrial Relations: a New General Model? A Survey of the Englishlanguage Literature*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 3 e ss.
- Shimada H.** (1991), *Flexible Adaptability of Japanese Industry. Its Production Technology and Labour-Management Relation*, *Conference on Industrial Relations in Japan and The European Community*, Bruxelles, 29-30 October, Atti pubblicati a cura della Commissione Cee e del Ministero del lavoro giapponese, pp. 56-66.
- Shimada H.** (1992), *Structural Change and Industrial Relations: Japan*, in Gladstone A. (ed.), *Labour Relations in a Changing Environment*, cit.
- Shimizu K.** (1991), *Le modèle et la culture industrielle du toyotisme*, in Nadel H., *La place du système d'emploi* ecc., cit., p. 143 e ss.
- Shirai T.** (1983), *A Supplement: Characteristics of Japanese Managements and Their Personnel Policies*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 369 e ss.
- Shirai T.** (1983), *A Theory of Enterprise Unionism*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 117 e ss.
- Shirai T.** (ed.) (1983), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, University of Wisconsin Press, Madison.
- Spesso R.** (1984), *Il modello giapponese*, in *I diritti dei lavoratori*, n. 88, p. 14 e ss.
- Stuppini A.** (1992), *La riscoperta delle risorse umane*, Ediesse, Roma.
- Sugeno K.** (1990a), *Flexibility in Working Time in Japan (I)*, in *JLB*, vo 1.29, n. 6, p. 5 e ss.
- Sugeno K.** (1990b), *Flexibility in Working Time in Japan*, in *JLB*, vol. 29, n. 7, p. 5 e ss.
- Sugeno K.** (1991), *Management Flexibility in an Era of Changes. The Courts Balancing of Employer and Employee Interest*, in *JLB*, vol. 30, n. 6, p. 5 e as.
- Sugeno K.** (1992a), *Japanese Labor Law*, Asian Law Series, n. 11, University of Tokyo Press, Tokyo.
- Sugeno K.** (1992b), *The Supreme Courts Hitachi Decision on the Duty to Work Overtime*, in *JLB*, vol. 31, n. 5, p. 4 e ss.
- Sumiya M.** (1965), *The Impact of Technological Change on Industrial Relations in Japan*, in *BJIR*, V, p. 210 e ss.
- Sumiya M.** (1977) *Japanese Industrial Relations Revisited: A Discussion of the Nenko System*, in *Japanese Economic Studies*, V pp. 3 65, non vidi, cit. da Jacoby S., *The Origins of Internal Labor Markets in Japan*, cit., p. 187, nota 11.
- Suwa Y.** (1986), *The Saturn Project and Japanese Labour Management Relations. A New experiment in the USA and Post War Experiences in Japan in I.J.C.L.L.I.R.*, n. 1, p. 39 ss.
- Suwa Y.** (1990), *Revision of Immigration Control Law*, in *JLB*, vol. 29, n. 8, p. 4 ss.
- Suwa Y.** (1990/1991), *Flexibility and Security in Employment. The Japanese Case*, in *I.J.C.L.L.I.R.*, n. 4, p. 229 e ss.
- Suwa Y.** (1991a), *Il coinvolgimento dei dipendenti in Giappone*, in Biagi M., *Iniziativa manageriale e partecipazione in un confronto mondiale*, cit., p. 43 e ss.
- Suwa Y.** (1991b), *Do Young People Really Hate Dirty, Dangerous and Difficult Jobs?*, in *JLB*, vol. 30, n. 5, p. 4 e Ss.
- Swyngedouw J.** (1991), *La cultura della produttività*, in *Il progetto*, n. 66, p. 31 e ss.
- Takagi T.** (1974), *Il mercato del lavoro in Giappone*, in *Prospettiva sindacale*, n. 14, 2, p. 100 e 55.
- Takanashi A.** (1992), *Changing the Concept of Employment Policy*, in *JLB*, vol. 31, n. 6, p. 5 e ss.
- Tobin J.** (1985), *Inflazione e conflitto sociale*, in *Enciclopedia del diritto e dell'economia Garzanti*, Milano, p. 621.
- Tokunaga S.** (1983), *A Marxist Interpretation of Japanese Industrial Relations with Special Reference to Large Private Enterprises*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 313 e ss.
- Tominaga K.** (1991), *Les expériences historiques du Japon pour une théorie de la modernisation des sociétés non occidentales*, in *ST*, p. 189 e ss.
- Treu T.** (1974), *Il lavoro a domicilio in Giappone*, in *Prospettiva sindacale*, n. 14, 2, p. 117 e ss.
- Treu T.** (1975), *Riflessioni sulle relazioni industriali giapponesi*, in *Il Mulino*, p. 464 e ss.
- Trevor M.** (1985), recensione a Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, in *BJIR*, p. 421.
- Ujihara S.** (1991), *Essai sur la transformation historique des pratiques d'emploi et des relations professionnelles au Japon*, in *ST*, p. 19 e ss., edito originariamente nel 1980, in *Chingin Jitsumu*, vol. 17, n. 407, col titolo *Nenko-chingin, Shougai-koyo, Kigyobetu-kumiai wa Sanmi-ittai ka* (Il salario legato all'anzianità di servizio, l'impiego a vita ed il sindacalismo d'impresa costituiscono una trinità?).
- Vaccari L.** (1993), *Disoccupazione, vacilla uno dei miti giapponesi*, in *Il Sole-24 Ore*, mercoledì 3 febbraio, p. 5.
- Vaccari L.** (1993), *Le imprese "sentono" la recessione, ma a Tokio licenziare resta un tabù*, in *Il Sole-24 Ore*, martedì 9 febbraio, p. 5.
- Van Wolferen K.** (1990), *L'enigme de la puissance japonaise*, R. Laffont, Paris, non vidi, sintetizzato da

**Il Japanese
Employment System**
Michele Tiraboschi

Maurice M., *Le Japon: modèle ou ieu de miroir?*, cit., p. 3, nota 2.

Vogel E. F. (1988), *Japan As Number One. Lesson for America*, Cambridge University Press., Cambridge.

Wagstyl S. (1992), *E la fortezza Giapponese resiste a tutti gli assedi*, in *Il Sole-24 Ore*, giovedì 3 settembre, p. 5.

Wakita S. (1991), *Produttività aziendale e politica retributiva: le iniziative imprenditoriali per ottenere la partecipazione dei lavoratori in Giappone*, in Biagi M. (a cura di), *Retribuzione e redditività: Italia, Europa e Giappone a confronto*, Maggioli, Rimini, p. 111 e ss.

Watanabe M. (1991), *Le cercle de qualité japonais: d'où vient son succès*, in *RIT*, p. 63 e ss.

Watanabe M. (1992), *Employment of Older Persons and Measures to Respond*, in *ILB*, vol. 31, n. 10, p. 5 e ss.

Weber M. (1981, ma 1922a), *Economia e Società*, Ed. di Comunità, Milano, vol. II, *Economia e tipi di comunità*.

Weber M. (1986, ma 1922b), *Economia e Società*, Ed. di Comunità, Milano, vol. IV, *Sociologia Politica*.

Wieacker F. (1980, ma 1967), *Storia del diritto privato moderno*, Giuffrè, Milano, vol. II.

Woronoff J. (1992), *The Japanese Management Mystique. The reality Behind the Myth*, Probus Publishing Company, Chicago.

Yamaguchi K. (1983), *The Public Sector: Civil Servant*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, cit., p. 295 e ss.

Yamaguchi K. (1991), *Lavoro e relazioni industriali*, in *Il progetto*, n. 66, p. 49 e ss. (apparso anche in *Conquiste del lavoro* del 19, 20, 21, 26, 28 febbraio e del 10 marzo 1992).

Yamaguchi T. (1980), *Le principe de la liberte du licenciement et une tendance vers l'elimination de ce principe en droit japonais*, in *In Memoriam Sir Otto Kahn-Freund*, München, 1980, p. 765 e ss.

Yamaguchi T. (1989), *La greve et le lock out en droit japonais*, in *RIDC*, n. 1, p. 59 e ss.

Zweigert K., Kötz H. (1992), *Introduzione al diritto comparato*, vol. I, Giuffrè, Milano, p. 361 e pp. 367-372.

La rappresentanza dei lavoratori a livello d'impresa in Giappone: relazioni industriali "interne" e diritto del lavoro

Shinya Ouchi (*)

Sommario

1. Introduzione. 1.1. Il sindacalismo aziendale. **1.2.** Le caratteristiche del diritto del lavoro giapponese. **1.3.** I dati sociologici. **2.** L'ordinamento giuridico del lavoro. **2.1.** La rilevanza primaria del diritto alla trattativa. **2.2.** La contrattazione collettiva e il pluralismo sindacale. **2.3.** Il regolamento aziendale. **3.** La funzione del sindacato giapponese. **3.1.** La centralità dei dipendenti regolari. **3.2.** La procedura di consultazione. **4.** Conclusioni: le prospettive per il futuro.

1. Introduzione.

1.2. Il sindacalismo aziendale.

In Giappone le relazioni industriali si svolgono essenzialmente a livello aziendale: le forme più rilevanti di rappresentanza dei lavoratori si esprimono difatti a livello d'impresa, mentre un ruolo secondario è svolto dalle altre strutture territoriali e dalle confederazioni (cfr. Yamaguchi, 1991, pp. 53-54) (1).

Questa particolare struttura organizzativa, unitamente all'atteggiamento collaborativo o, comunque, non spiccatamente conflittuale del sindacato giapponese (2), induce non soltanto gli osservatori stranieri, ma anche una parte della dottrina giapponese, a ritenere che il sindacato aziendale sia per forza di cose un sindacato di comodo; in ogni caso, un sindacato incapace di esprimere e tutelare gli interessi dei lavoratori (3). Gli osservatori italiani, in particolare, rilevano frequentemente elementi di similitudine del sindacalismo

note

(*) L'autore ringrazia vivamente il dott. Michele Tiraboschi dell'Università di Milano per i suggerimenti dati nella redazione del testo italiano di questo saggio.

(1) Nel 1989 è nata la confederazione Rengo, nella quale sono confluite le quattro precedenti maggiori confederazioni. I suoi iscritti sono circa 7,6 milioni, che corrispondono grosso modo al 61,4% dei lavoratori sindacalizzati. Più in generale, si può ricordare come in Giappone il tasso di sindacalizzazione, anche qui in costante calo un po' come in tutti i Paesi occidentali, era attestato attorno al 25,2% della forza-lavoro nel 1990. Cfr. *Japanese Working Profile 1991-92*, in *Japan Institute of Labour*.

(2) Si deve tuttavia sottolineare come, dalle statistiche disponibili sullo sciopero nei paesi appartenenti ai Grandi 7, difficilmente si possa desumere che il Giappone sia un paese non conflittuale. Esistono infatti ancora oggi sindacati militanti, che tuttavia sono minoritari; questo spiega la relativamente elevata consistenza numerica delle lotte e, allo stesso tempo, l'esiguo numero dei partecipanti ad esse. Cfr. *Policy Planning and Research Department, Minister's Secretariat, Ministry of Labour, Japan, Year Book of Labour Statistics*, 1991, pp. 356-357.

(3) Ampiamente diffusa è l'opinione secondo cui il successo economico delle imprese nipponiche vada imputato alla debolezza del sindacalismo giapponese, e alle conseguenti forme di *social dumping* che derivano dallo sfruttamento incontrastato della forza-lavoro. Ma quando si affronta un discorso di questo genere, messi da parte lo scetticismo ostinato e la reazione emotiva, si dovrebbero innanzi tutto avere ben chiari i vari aspetti economici, culturali, sociali e giuridici che concorrono a costituire il sistema complessivo delle relazioni industriali giapponesi, in modo da evitare di cadere nei soliti luoghi comuni e stereotipi.

La rappresentanza dei lavoratori in Giappone
Shinya Ouchi

aziendale giapponese con l'esperienza, da noi superata, delle Commissioni interne (in tal senso anche alcuni contributi della letteratura nipponica: Suwa, 1978, p. 528; Yamaguchi, 1991, p. 53) (4).

In un sistema di relazioni industriali come quello italiano, in cui svolgono tuttora un ruolo decisivo le Confederazioni e i sindacati di categoria, la caratterizzazione decisamente aziendale del sindacalismo giapponese, potrebbe essere ritenuta, per più di un motivo, insidiosa e dunque inaccettabile. In questo modo, tuttavia, si finisce per sottovalutare la considerazione che l'enorme differenza fra i sistemi di relazioni industriali nei due contesti nazionali deriva dal differente ruolo assunto dall'impresa. E difatti l'impresa giapponese non può essere semplicemente considerata, allo stato attuale, come un'entità finalizzata solo al profitto e come tale disciplinata in esclusiva dalle norme del diritto societario. Basti ricordare, infatti, come, nell'impresa nipponica "in linea generale, sussista un senso di solidarietà e appartenenza superiore talvolta a quello esistente tra i membri di una stessa famiglia" (Yamaguchi, 1991, p. 49). In altri termini: l'impresa non svolge solo un'attività economica organizzata per il conseguimento del maggior profitto possibile, ma si cura soprattutto del benessere dei propri dipendenti. Benessere che coincide essenzialmente con la garanzia di quella stabilità del posto di lavoro, che è necessaria, in quel contesto, per rendere effettivo il diritto di tutti i lavoratori ad un'esistenza libera e dignitosa, tanto per sé che per la propria famiglia (5).

Non c'è dubbio che un tale atteggiamento dell'impresa possa avere influito sull'attitudine alla "collaborazione" del sindacato giapponese: lo stesso modello di sindacato "confittuale", che pure ha ispirato al termine della seconda guerra mondiale il nuovo regolamento giuridico del lavoro e delle relazioni sindacali in molti paesi occidentali, non ha dunque attecchito in modo altrettanto significativo nella particolare cultura d'impresa giapponese.

1.2. Le caratteristiche del diritto del lavoro giapponese.

I fattori che rendono più ardua la comprensione delle relazioni industriali e del diritto del lavoro giapponesi, a mio avviso, sono essenzialmente due.

In primo luogo, le leggi, o meglio il diritto dello Stato, non forniscono elementi sufficienti per comprendere il reale funzionamento del sistema. Le due leggi fondamentali (6) — ormai vecchie, benché ampiamente effettive nelle disposizioni fondamentali e tendenzialmente ispiratrici del sistema industriale, seppure non in modo vincolante (7) — col tempo hanno subito una certa obsolescenza a fronte dei mutamenti sociali ed economici (8). Va ricordato che queste leggi furono per così dire trapiantate nell'ordinamento giapponese sotto l'influenza ed il controllo delle Forze Alleate di occupazione postbellica, ed in particolare sotto l'influsso degli Stati Uniti d'America. Si trattava, più precisamente, di una linea di politica

note

(4) L'accordo interconfederale per la costituzione e il funzionamento delle Commissioni Interne (18 aprile 1966) prevede che compito fondamentale della Commissione Interna e del Delegato d'impresa è quello di concorrere a mantenere normali i rapporti tra i lavoratori e la Direzione dell'azienda per il regolare svolgimento dell'attività produttiva, in *uno spirito di collaborazione e di reciproca comprensione* (art. 3, primo comma).

(5) Giuridicamente potrebbe sempre configurarsi una contrapposizione tra l'interesse dei lavoratori alla stabilità del posto di lavoro e quello degli azionisti alla divisione dei profitti nel breve periodo. Di fatto, però, succede che le principali quote azionarie delle grandi imprese commerciali siano possedute da altre grandi imprese o da istituzioni interessate ad investimenti nel lungo periodo come le banche. Si verifica dunque la presenza sul mercato di azionisti cosiddetti "istituzionali", che consentono ampia libertà d'azione al *management*, in modo da perseguire attività imprenditoriale a lunga scadenza, dirette principalmente all'espansione dell'impresa.

(6) Il *Labour Standards Act* del 1947, da un lato, che stabilisce gli standard minimi delle condizioni di lavoro, e la "Legge sindacale" del 1949, dall'altro, che, al fine di sostenere il sindacato, disciplina la costituzione delle associazioni sindacali, il contratto collettivo, la procedura di repressione della condotta antisindacale, etc. D'altro canto, la Costituzione giapponese, entrata in vigore in 1947, contiene scarsissime norme in materia (solo gli artt. 27 e 28) rispetto a quella italiana.

(7) Ad eccezione di qualche deroga particolare contenuta in norme speciali, queste due leggi sono applicate praticamente a tutti i lavoratori (subordinati) e in tutti i settori. Inoltre, per quanto concerne il *Labour Standards Act* del 1947, le eventuali condizioni di lavoro peggiorative contenute nel singolo contratto individuale rispetto a quelle stabilite dalla legge sono di diritto sostituite da quest'ultima (art. 13). Il datore di lavoro, il quale comunque non rispetti gli standard minimi, è soggetto a sanzioni anche di natura penale.

(8) Per quanto riguarda il sindacalismo aziendale si può consultare Biagi, 1990, pp. 95-107, che ha cercato di analizzare accuratamente i dati complessivi sulle relazioni industriali nipponiche, indicando la neutralità della legislazione giapponese a questo proposito. Sul punto è utile consultare anche Yamaguchi, 1991, pp. 53-54.

del diritto volta a dirigere “dall’alto” la società giapponese verso la democrazia, e in particolare, per quanto ci riguarda, volta ad orientare il sistema di produzione capitalistico verso l'accettazione del sindacalismo e del conflitto industriale: non c'era, dunque, fin dall'inizio, nessuna garanzia che le normative contenute nelle due leggi fossero adatte alla cultura e alla struttura sociale giapponesi.

E difatti è proprio fuori del quadro legale tracciato dall'ordinamento giuridico che si sono poi *di fatto* concretamente sviluppate le relazioni industriali nipponiche. Si è assistito cioè ad una formazione extra-giuridica del diritto del lavoro giapponese, che è poi stato in un certo senso ricondotto entro precise regole giuridiche attraverso il progressivo consolidarsi di orientamenti giurisprudenziali autoctoni, i quali formano, ora, una parte rilevante del nostro diritto del lavoro (9).

In secondo luogo, i diritti espressamente garantiti dalle leggi ed anche dalla Costituzione ai lavoratori e ai sindacati non vengono sempre esercitati pienamente: i lavoratori giapponesi tendono a preferire le soluzioni compromissorie piuttosto che quelle conseguibili mediante contrapposizioni radicalmente conflittuali, privilegiando l'obiettivo del mantenimento di buoni rapporti con la controparte sociale e di relazioni umane cooperative (10). E, nella società giapponese, l'impresa è proprio uno dei luoghi in cui si allacciano e consolidano le più importanti relazioni umane.

La rappresentanza dei lavoratori in Giappone
Shinya Ouchi

1.3. I dati sociologici.

Rilevata la preponderante origine extra-legislativa delle linee di sviluppo del sistema di relazioni industriali, pare ora opportuno introdurre anche alcuni dati sociologici, che non sono molto conosciuti in Italia, e che tuttavia sono fondamentali per capire il modello giapponese.

A) Quanto alla struttura del mercato del lavoro giapponese, va subito segnalata la sua netta caratterizzazione dualistica, con una rigida demarcazione tra grandi e piccole-medie imprese, e una spiccata contrapposizione tra dipendenti “regolari” e “non regolari” (v. *in fra*). I tre pilastri del sistema d'impiego giapponese, infatti, sono una caratteristica esclusiva della grande impresa e riguardano soltanto i lavoratori regolari, essi si possono individuare nell'impiego a vita, nel *seniority based wage* e nel sindacalismo aziendale.

B) Va poi rilevata l'inesistenza di una contrapposizione ideologica tra *management* e lavoratori ispirata alla “coscienza della classe”, nonché l'insussistenza di una marcata differenziazione tra operai ed impiegati (11). In questo senso è sicuramente emblematico il fatto che spesso i *manager* giapponesi non entrano direttamente sul mercato del lavoro in quanto tali, ma acquisiscono tale categoria dopo avere percorso un tratto della loro esperienza professionale nelle categorie inferiori: questa omogeneità sociale tra i componenti dell'impresa contribuisce a creare un clima meno conflittuale tra *management* e sottoposti. Per altro verso, poi, la normale possibilità per tutti i lavoratori di pervenire ai livelli più alti della gerarchia aziendale costituisce un forte incentivo motivazionale, solle-

note

(9) Per esempio, per quanto riguarda il licenziamento, il *Labour Standards Act* del 1947 (tranne alcune normative formali contenute negli artt. 19 e 20) non aveva apportato alcuna modificazione al principio contenuto nell'art. 627, primo comma, del Codice Civile (1896) di libera recedibilità per entrambe le parti dal contratto di lavoro. Tuttavia, col diffondersi della prassi dell'impiego a vita, la giurisprudenza ha elaborato alcune regole sostanziali che limitano il potere del datore di lavoro di licenziare, applicando la normativa generale del diritto comune (art. 1, terzo comma, Codice Civile) che vieta l'esercizio abusivo del diritto. È la cosiddetta teoria dell'abuso di diritto, applicata non solo in tema di licenziamento illegittimo, ma anche al trasferimento del lavoratore e all'esercizio del potere disciplinare (cfr. Suwa, 1986).

(10) Pertanto, in Giappone, nella composizione delle controversie collettive si richiede di procedere al delicato contemperamento dell'interesse del sindacato con quello del datore di lavoro. Il giudice, la cui funzione è quella di accertare l'esistenza di un diritto soggettivo o di un obbligo giuridico, non pare allora essere la persona più indicata per svolgere questa funzione di intermediario tra le due parti contrapposte. E difatti è stato appositamente istituito un organismo *amministrativo* (la Commissione del lavoro) a cui è devoluta la competenza (anche se non esclusiva, come invece per il NLRB americano) per la risoluzione delle controversie collettive di lavoro, e in particolare per il procedimento di repressione della condotta antisindacale del datore di lavoro (artt. 19 e ss. della “Legge sindacale” del 1949).

(11) Certamente, non si vuole negare completamente la distinzione esistente tra operai ed impiegati, ma semplicemente sottolineare come questa distinzione non sia connessa con una sorta di *status* sociale, quanto piuttosto con la carriera accademica.

La rappresentanza dei lavoratori in Giappone
Shinya Ouchi

citando allo stesso tempo una accentuata concorrenza tra i dipendenti, con innegabili conseguenze sui livelli di rendimento delle loro prestazioni.

C) Va anche segnalata la notevole rilevanza attribuita dal mondo produttivo ai titoli di studio di livello universitario anche per la loro indubbia corrispondenza, nel contesto giapponese, all'effettivo conseguimento di doti di capacità e di attitudine professionale.

D) Un altro dato caratteristico, sotto il profilo sociologico, del sistema giapponese è costituito dalla rilevanza dell'anzianità di servizio, dato che, come si è detto, la retribuzione dei dipendenti è strettamente e progressivamente ad essa collegata (12). A mio avviso, però questa specificità è stata forse sopravvalutata: va detto, innanzi tutto, che l'anzianità influisce esclusivamente sul 30% dell'importo totale della retribuzione; e, d'altro canto si tratta di meccanismi di incremento retributivo diffusi anche in altri paesi, fra i quali l'Italia, — tali, ad esempio, gli scatti di anzianità o gli aumenti periodici — anche se quantitativamente essi non incidono altrettanto quanto in Giappone sulla retribuzione globale (13). Resta che, accanto alla stabilità dell'impiego, anche l'aumento della retribuzione in funzione dell'anzianità di servizio costituisce una delle caratteristiche peculiari del sistema di relazioni industriali giapponese (14).

2. L'ordinamento giuridico del lavoro.

2.1. La rilevanza primaria del diritto alla trattativa.

Il diritto del lavoro giapponese è ispirato al principio del sostegno e della promozione dell'attività sindacale e, dunque, della contrattazione collettiva: l'art. 28 della Costituzione giapponese garantisce infatti il diritto di organizzazione e di attività sindacale, il diritto alla trattativa collettiva e il diritto allo sciopero (15), mentre la "Legge sindacale" del 1949 (16) ha precisato e dato attuazione ai principi costituzionali.

Al fine di rendere effettivi i diritti costituzionali, e segnatamente il diritto alla trattativa, la "Legge sindacale" ha delineato un apposito procedimento per la repressione della condotta antisindacale (*unfair labor practice*) (17), indicando i diversi comportamenti del datore di

note

(12) La retribuzione dei lavoratori giapponesi generalmente consiste di una parte determinata in base all'anzianità, di una parte calcolata in rapporto alla capacità professionale, di alcune gratifiche pagate semestralmente (*bonus*) e di varie indennità. Il primo elemento riguarda l'anzianità, l'età e la carriera accademica, cioè fattori non direttamente legati alla prestazione lavorativa e alla professionalità del dipendente. Il secondo elemento, invece, si determina in funzione dell'inquadramento dei lavoratori e della loro qualifica (mansione impiegatizia, tecnica, amministrativa, etc.) e, dunque, in base al grado di professionalità. Tuttavia, anche l'avanzamento di grado (promozione), a cui si accompagna l'aumento della retribuzione, si decide tenendo conto dell'anzianità (Yamaguchi, 1992, pp. 23-25).

(13) Secondo l'art. 16, sezione terza, Disciplina speciale, del CCNL del settore metalmeccanico, il lavoratore per ogni biennio di anzianità (al massimo 5 bienni) nella medesima categoria e nella stessa azienda o gruppo aziendale avrà diritto ad una maggiorazione nella misura del 5% (e cioè al massimo del 25%) del minimo tabellare.

(14) In vigenza di questo meccanismo, inevitabilmente si verifica il problema di decidere il trattamento retributivo di quei lavoratori anziani, il cui rendimento sia troppo basso. Nell'attuale fase di recessione che sta severamente investendo anche l'economia giapponese, è addirittura lo stesso impiego dei dirigenti e dei quadri più inefficienti ad essere posto in discussione. Anzi, al riguardo, si è pure profetizzato, a mio avviso poco persuasivamente, il crollo del sistema dell'impiego a vita.

(15) Per quanto riguarda quest'ultimo diritto, la Costituzione prevede letteralmente soltanto il diritto di agire collettivamente. In dottrina è tuttavia pacifico che questo diritto si riferisce sia all'attività sindacale che al diritto di sciopero.

(16) Già nel dicembre del 1945 era stata promulgata una "Legge sindacale". La "Legge sindacale" del 1949 ha apportato alcune significative modificazioni a questa prima legge, in particolare in tema di interferenza della Pubblica Autorità nella costituzione delle associazioni sindacali, di repressione della condotta antisindacale, di cessazione della vigenza del contratto collettivo, etc.

(17) L'istituto dell'*unfair labor practice*, che ovviamente è stato disciplinato, seppur con qualche significativa modificazione, sul modello della legislazione nordamericana, vieta in quanto costituisce "condotta antisindacale" (art. 7, "Legge sindacale"): a) il trattamento discriminatorio (licenziamento, trasferimento, etc.) di un lavoratore per lo svolgimento di attività sindacale (art. 7, n. 1); b) il rifiuto di trattare proposto dal sindacato o la mancanza di buona fede nelle trattative (n. 2) e l'interferenza del datore di lavoro nella gestione o nel sostegno finanziario del sindacato (n. 3). In presenza di questi comportamenti, su denuncia del sindacato o dei singoli iscritti al sindacato che vi abbiano interesse, la Commissione del lavoro (che è composta da una Commissione Centrale e da alcune Commissioni Locali istituite presso ciascuna provincia), avvia il procedimento di "repressione della condotta antisindacale", e accertati i fatti, emana, se del caso, l'ordine di cessazione del comportamento illegittimo e di rimozione degli effetti, tenendo conto delle particolarità del singolo caso.

lavoro che possono essere lesivi dei diritti e degli interessi del sindacato e dei lavoratori. In questo modo si è cercato di assicurare l'indipendenza e la parità di potere contrattuale del sindacato, ponendo le associazioni sindacali al riparo dai possibili rischi di una interferenza del datore di lavoro nell'attività delle strutture di rappresentanza dei lavoratori.

Inoltre la "Legge sindacale" stabilisce una definizione del concetto di "sindacato dei lavoratori", valida agli effetti della medesima legge (art. 2), tra i cui elementi caratterizzanti va segnalato il requisito dell'autonomia rispetto al datore di lavoro o ad associazioni datoriali (18). Pertanto il "sindacato" giapponese, in linea di principio, deve essere un sindacato "genuino" sia nella fase della sua formazione che successivamente, potendo eventualmente denunciare come condotta antisindacale il comportamento del datore di lavoro che leda l'autonomia e l'indipendenza del sindacato.

Per quanto riguarda il diritto di sciopero, naturalmente indispensabile per rendere effettiva l'attività di contrattazione collettiva, la "Legge sindacale" prevede espressamente l'immunità da sanzioni di tipo penale e civile per il lavoratore che eserciti questo diritto (cfr. rispettivamente l'art. 1, secondo comma e l'art. 8); immunità peraltro già desumibile, in via interpretativa, dall'art. 28 della Costituzione. Secondo la dottrina, la legittimità dello sciopero è comunque rigorosamente subordinata all'attività di contrattazione collettiva (19), in quanto lo sciopero va considerato semplicemente uno strumento per recuperare lo squilibrio di forza contrattuale tra le parti contrapposte (20). In questo senso, la questione della titolarità e dei limiti di ammissibilità dello sciopero va ricondotta nell'ambito di pertinenza di ciascuna particolare lotta sindacale all'attività di contrattazione collettiva (21).

La rappresentanza dei lavoratori in Giappone
Shinya Ouchi

2.2. La contrattazione collettiva e il pluralismo sindacale.

Per quanto attiene alla titolarità del diritto alla trattativa, poiché nella "Legge sindacale" non si trova nessuna indicazione di carattere limitativo o restrittivo, la dottrina giapponese sostiene che il legislatore abbia adottato il principio del pluralismo sindacale. In altre parole, in Giappone, diversamente dagli Stati Uniti d'America, non esistono né la *majority rule*, né il sistema della rappresentanza contrattuale esclusiva. Questo quadro normativo ha determinato non poche difficoltà, non solo pratiche, ma anche teoriche (cfr. Biagi, 1990, pp. 320-324), posto che la Corte Suprema ritiene che il datore di lavoro debba contrattare in buona fede e con atteggiamento neutrale con qualsiasi formazione sindacale presente in azienda (22). Basti pensare, in proposito, agli enormi problemi che si verificano nell'ipotesi, in realtà poco comune, in cui esistano parecchi sindacati in uno stesso stabilimento (23). Inoltre, il principio del pluralismo è difficilmente conciliabile con gli altri istituti disciplinati dalla "Legge sindacale" del 1949, che sembrano difatti concepiti unicamente per rafforzare

note

(18) I "sindacati" vengono qualificati come "quelle organizzazioni o federazioni di organizzazioni, formatesi autonomamente e predominantemente dai lavoratori per il principale proposito di mantenere e migliorare le condizioni di lavoro e per promuovere lo stato economico dei lavoratori". Non va comunque dimenticato che un "gruppo" di lavoratori può godere dei diritti garantiti dalla Costituzione anche se sia loro negata la qualificazione di "sindacato" alla stregua della legge sindacale. In quest'ultimo caso, però, non questa coalizione di lavoratori non potrà utilizzare il procedimento di repressione della condotta antisindacale, né acquisire personalità giuridica, dato che si tratta di privilegi concessi dalla legge sindacale soltanto al "sindacato".

(19) Secondo la dottrina, le materie su cui esiste l'obbligo di trattare sono "i trattamenti normativi ed economici inerenti agli iscritti al sindacato e le materie concernenti l'amministrazione delle relazioni sindacali in questione". Così Sugeno, 1992, pp. 485-488.

(20) Per la stessa ragione, secondo la giurisprudenza prevalente, la legittimità della lotta promossa da parte del datore di lavoro, e cioè la serrata, va valutata con gli stessi criteri restrittivi, e dunque in riferimento all'equilibrio del potere contrattuale delle parti nell'attività di contrattazione collettiva (Corte Suprema, Terza sezione, 25 aprile 1975, in Minscu, Vol. 29, n. 4, p. 481).

(21) Ad esempio se gli iscritti al sindacato promuovono autonomamente uno sciopero, violando lo statuto interno o comunque senza l'autorizzazione del sindacato (*wild cat strike*), tale sciopero va considerato illegittimo, in quanto i singoli lavoratori non sono titolari dell'attività di contrattazione collettiva indipendentemente dall'organizzazione cui aderiscono. Nello stesso senso non potrebbe considerarsi legittimo uno sciopero promosso per fini politici, in quanto le materie "politiche" non sono "disponibili" nella procedura di contrattazione aziendale. Sul punto, cfr. Sugeno, 1992, p. 551. Al riguardo si è anche fatto riferimento alle conseguenze dell'incapacità del sindacato giapponese di affrontare le questioni sociali: cfr. Yamaguchi, 1991, p. 54.

(22) Corte Suprema, Prima sezione, 8 maggio 1987, in *Hanrei-Jiho*, n. 1247, p. 131. Sul punto, più diffusamente, cfr. Sugeno pp. 652-654.

(23) Il caso più frequente è quello della coesistenza di due sindacati, un sindacato minoritario più combattivo ed un sindacato maggioritario più collaborativo.

La rappresentanza dei lavoratori in Giappone
Shinya Ouchi

il sindacato maggioritario (24). Per esempio, l'art. 16 di tale legge riconosce non soltanto l'efficacia normativa del contratto collettivo, ma anche un'efficacia *erga omnes* automatica, e cioè senza necessità di ricorrere al normale procedimento di autorizzazione amministrativa, qualora il sindacato stipulante il contratto interessato organizzi almeno il 75% dei dipendenti dell'unità produttiva (art. 17). Peraltro, secondo la dottrina, questo effetto estensivo del contratto collettivo non trova luogo per gli iscritti agli altri sindacati, venendosi a violare, altrimenti, l'autonomia collettiva dei sindacati minoritari con la conseguenza di svuotare d'ogni contenuto lo stesso principio del pluralismo sindacale. Per la stessa ragione, la sfera di applicabilità di una eventuale clausola *diunion shop* contenuta in un contratto collettivo, la cui legittimità è riconosciuta a differenza di quanto accade nell'ordinamento italiano, è limitata soltanto agli iscritti al sindacato maggioritario stipulante (25). In definitiva, nel caso di conflitto tra principio del pluralismo, da un lato, e norme che privilegiano il sindacato maggioritario, dall'altro, la dottrina dominante riconosce la prevalenza del principio di pluralismo sindacale.

2.3 Il regolamento aziendale.

In ogni caso non è scontato che esista sempre un sindacato per ogni azienda, e certamente l'obbligo di trattare non include l'obbligo di contrarre per il datore di lavoro. Pertanto, anche se esiste un sindacato aziendale, non è sempre detto che esista un contratto collettivo applicabile nell'unità produttiva.

In questo contesto, ed anche al fine di evitare la confusione che potrebbe determinarsi in un sistema pluralistico per l'eventuale coesistenza di diversi contratti collettivi, il regolamento aziendale svolge un ruolo importante nella determinazione — anche unitaria (26) — delle condizioni di lavoro (27).

Il regolamento aziendale è un istituto disciplinato sistematicamente dal *Labour Standards Act* del 1947. Ai sensi dell'art. 89 di tale legge, il datore di lavoro che occupi almeno 10 dipendenti è obbligato ad elaborare un regolamento aziendale e a sottoporlo al controllo dell'Ispettorato del Lavoro: nel regolamento aziendale si deve includere obbligatoriamente una serie di materie prevista dalla legge (28), conformandosi all'eventuale contratto collettivo applicabile nell'unità produttiva (29). Nel corso dell'elaborazione del regolamento

note

(24) Anche nel *Labour Standards Act* del 1947 e in altre leggi come la "Legge sul risanamento della imprese" del 1952 (art.195) esistono delle disposizioni in cui si delinea una posizione speciale per il sindacato maggioritario (o, in difetto, del delegato della maggioranza dei dipendenti).

(25) Interpretando la complessa disposizione contenuta nell'art. 7, primo comma, della "Legge sindacale", la dottrina ritiene che soltanto un sindacato che organizzi la maggioranza dei lavoratori dell'unità produttiva interessata possa legittimamente stipulare una clausola di sicurezza sindacale, in base alla quale è fatto obbligo al datore di lavoro di licenziare i lavoratori che non siano più iscritti al sindacato maggioritario.

(26) Come si è già accennato, l'efficacia *erga omnes* del contratto collettivo non opera nel caso in cui esistano due o più sindacati: il regolamento aziendale diventa così, in questo caso, l'unica fonte unitaria di disciplina delle condizioni di lavoro in azienda.

(27) L'importanza attribuita ai regolamenti aziendali si può spiegare anche considerando l'ampiezza delle materie in esso disciplinate, che difatti coprono quasi tutti i termini e le condizioni di lavoro (vedi, *infra*, nota 28). Questo fatto consente poi, nello stesso tempo, di evidenziare pure la scarsa importanza assunta in Giappone dal contratto collettivo, che difatti include grosso modo soltanto la metà delle materie concernenti la disciplina delle condizioni di lavoro (cfr. *Year Book of Labour Statistics*, cit., p. 326). È stato opportunamente sottolineato che il contratto collettivo nipponico "è molto lontano dal tipo occidentale quale codice professionale". Così Suwa, 1978, p. 529.

(28) Le materie da disciplinare nel regolamento aziendale sono le seguenti: 1) l'orario giornaliero di lavoro, le pause, le ferie, i permessi e i turni; 2) il metodo di determinazione, il computo e il pagamento delle retribuzioni; 3) le materie riguardanti la risoluzione del rapporto di lavoro; 4) il trattamento di fine rapporto; 5) le retribuzioni per il lavoro straordinario e la retribuzione minima; 6) le spese per il pasto e per comprare gli strumenti di lavoro sostenute dai lavoratori; 7) la sicurezza e l'igiene nei luoghi di lavoro; 8) la formazione professionale; 9) l'indennizzo per gli infortuni e l'assistenza prevista in caso di incidenti o malattie occorse non sul posto di lavoro; 10) le sanzioni disciplinari ed il riconoscimento dei meriti; 11) le altre materie applicate a tutti i lavoratori nello stesso luogo di lavoro. Le prime tre materie devono includersi obbligatoriamente, in ogni caso, mentre la disciplina delle restanti è facoltativa.

(29) Se il regolamento aziendale possa o meno derogare, anche in *melius*, al contratto collettivo è una questione che va affrontata e risolta nel quadro generale della sfera di efficacia normativa riconosciuta dalla legge al contratto collettivo. Secondo la dottrina prevalente, che tende a riconoscere il massimo valore al contratto collettivo, va negata l'esistenza di un principio di favore non solo nei rapporti tra contratto collettivo e contratto individuale, ma anche nei rapporti tra contratto collettivo e regolamento aziendale. Su questo punto, più diffusamente, Sugeno, 1992, p. 95 e spec. pp. 513-514.

interno, il datore di lavoro è obbligato a *sentire* le opinioni del sindacato che organizza la maggioranza dei dipendenti, o, in mancanza, il delegato che rappresenta la maggioranza dei dipendenti (30). Questa specifica procedura incentiva la democrazia a livello aziendale, soprattutto perché la previsione tiene conto dell'eventuale assenza, in azienda, del sindacato o di un sindacato maggioritario, consentendo al delegato dei dipendenti di partecipare al processo di determinazione delle condizioni di lavoro, anche se, in queste ipotesi, non è previsto né un vero diritto alla trattativa, né tantomeno il diritto di sciopero. In ogni caso, la previsione contrasta, almeno in linea teorica, l'unilateralità del regolamento aziendale, anche se fino ad ora l'intervento della rappresentanza dei dipendenti interessati (sindacato o delegato dei dipendenti) non è stato molto efficacemente utilizzato.

In secondo luogo, i regolamenti aziendali hanno un sorta di efficacia normativa (art. 93): i trattamenti economici e normativi contenuti nel regolamento aziendale devono essere considerati come degli standard minimali nei confronti dei singoli contratti individuali, così come il *Labour Standards Act* stabilisce degli standard minimali per il contratto individuale (art.13), anche se soltanto in quest'ultimo caso pare ammissibile una derogabilità in *melius* (31).

Inoltre, i regolamenti aziendali hanno praticamente un'efficacia diretta e vincolante nei confronti dei contratti individuali, anche se la costruzione teorica utilizzata per giustificare questa vincolatività non è univoca: le due dottrine contrapposte, quella basata sulla teoria contrattuale, da un lato, e quella basata sulla teoria normativa, dall'altro — rispecchiano una contrapposizione ideologica (32). È stata la giurisprudenza a fornire una soluzione concreta al problema, riconoscendo una volta per tutte la vincolatività degli *standards* rispetto al singolo contratto di lavoro, ma lasciando tuttavia ancora una volta impregiudicata la questione teorica della natura giuridica del regolamento aziendale.

La questione si complica in relazione a casi in cui una revisione del regolamento aziendale comporti il peggioramento delle precedenti condizioni. A questo proposito, la Suprema Corte (33) ha affermato che i regolamenti aziendali hanno efficacia normativa sulla base della consuetudine, anche se i lavoratori non ne conoscano l'esistenza e il contenuto, a condizione che contengano condizioni e trattamenti "ragionevoli". La Corte ha altresì affermato che i singoli lavoratori non possono rifiutare trattamenti peggiorativi, qualora questi siano ragionevoli, considerando l'uniformità di regolamentazione delle condizioni di lavoro, proprio tramite il regolamento aziendale, l'esigenza fondamentale da tutelare. Con ulteriori sviluppi, la giurisprudenza ha poi precisato i seguenti criteri da utilizzare nel giudizio di ragionevolezza: 1) il grado di reale necessità del peggioramento delle condizioni di lavoro; 2) la qualità e la quantità dello svantaggio recato da questo provvedimento ai lavoratori interessati; 3) le eventuali misure compensatrici per il peggioramento dei trattamenti; 4) l'accettabilità sociale del provvedimento; 5) l'andamento dell'eventuale contrattazione collettiva in materia; 6) l'atteggiamento dei dipendenti che non hanno agito in giudizio per la dichiarazione di irragionevolezza e dunque di illegittimità del peggioramento. Relativamente al quinto criterio, rileva, per i giudici, la circostanza eventuale che il datore di lavoro si sia sforzato di ottenere il consenso del sindacato prima di procedere al peggioramento unilaterale: in tal modo la giurisprudenza della Corte Suprema ha autorevolmente riconosciuto la rilevanza dell'intervento del sindacato nella vicenda della revisione — soprattutto peggiorativa — del regolamento aziendale.

**La rappresentanza dei
lavoratori in Giappone**
Shinya Ouchi

note

(30) Il *Labour Standards Act* del 1947 riconosce al delegato dei dipendenti la facoltà di intervenire in alcune materie specifiche, quali il lavoro straordinario (art. 36), la programmazione delle ferie annuali (art. 39, 50 comma), etc.

(31) Il regolamento aziendale non può derogare non soltanto le condizioni di lavoro previste nel contratto collettivo (*supra*, nota 29), ma neanche quelle contenute nella legge e nel regolamento amministrativo (art. 92, primi comma, *Labour Standards Act*). Tuttavia in quest'ultimo caso è ammessa la derogabilità in *melius*.

(32) La teoria normativa sostiene che l'efficacia vincolante possa giustificarsi partendo dall'efficacia normativa riconosciuta dall'articolo 93 al regolamento aziendale, mentre invece la teoria contrattuale sostiene che le condizioni di lavoro debbano essere necessariamente stabilite in base al consenso delle parti, e che pertanto il regolamento aziendale, elaborato unilateralmente dal datore di lavoro, non può avere efficacia vincolante indipendentemente dalla volontà del lavoratore. In tal modo, quest'ultima teoria cerca di trovare la base giuridica per l'efficacia vincolante del regolamento aziendale nel consenso del lavoratore, dato che il rapporto di lavoro ha base contrattuale (art. 2 *Labour Standards Act*), anche se nella maggior parte dei casi il consenso è presunto e non espressamente dato. Sul punto cfr. Sugeno, 1992, pp. 96-98.

(33) Corte Suprema, Sezioni Unite, 25 dicembre 1968, in *Minshu*, Vol. 22, n. 13, p. 3459.

3. La funzione del sindacato giapponese.

3.1. La centralità dei dipendenti regolari.

“Una caratteristica (del sindacalismo nipponico) che non finisce di sorprendere l’osservatore occidentale” (Biagi, 1990, p. 100) è il fatto che il sindacato aziendale organizza principalmente soltanto i dipendenti regolari (34).

Ora, non è facile dire da un punto di vista strettamente teorico chi siano i dipendenti regolari, dato che nell’ordinamento giuridico manca una definizione legale o giurisprudenziale di tale categoria. Tuttavia, poiché da un punto di vista empirico si tratta di una figura dotata di una forte tipizzazione sociale, si può tentare di enumerarne alcune caratteristiche principali, senza, ovviamente attribuire ad esse alcuna pretesa teorico-ricostruttiva.

Prima di tutto, i dipendenti regolari sono oggetto, a partire dal momento dell’assunzione fino al raggiungimento dell’età di pensionamento obbligatorio (35), di un programma di gestione delle risorse umane specificamente elaborato per essi dal *management*, in base al quale sono coerentemente studiati appositi criteri per adattarne costantemente la formazione professionale, disporne i trasferimenti, le promozioni e così via. In altri termini, per i lavoratori regolari è predisposto il sistema dell’impiego a vita, e dunque il programma ne “amministra” la carriera nel lungo periodo: questo aspetto è intimamente legato alla strategia principale delle imprese giapponesi, in base alla quale le varie esigenze produttive, tecniche ed organizzative vanno soddisfatte mediante una utilizzazione flessibile dei dipendenti. Una strategia che contribuisce, in definitiva, a sviluppare notevolmente il mercato del lavoro interno di ogni singola azienda.

Più precisamente:

A) i dipendenti regolari sono assunti mediante un contratto di lavoro a tempo indeterminato (36), a differenza dei temporanei, che vengono assunti a tempo parziale. Per i “regolari” il datore di lavoro tende ad evitare per quanto possibile il licenziamento: da ciò è derivato quel “sistema dell’impiego a vita”, che si è detto costituire un carattere fondamentale delle relazioni industriali giapponesi (37). Tuttavia, è da notare che l’impiego a vita non comporta in ogni caso la continuità senza modificazioni dell’impegno lavorativo fino al raggiungimento del limite d’età; anzi, il più delle volte, questi dipendenti, raggiunti certi livelli di anzianità, vengono trasferiti dal datore di lavoro originale ad un altro, sia pure, generalmente, all’interno dello stesso gruppo. Questo trasferimento interaziendale (*shukko*) serve anche ad impedire l’invecchiamento complessivo della popolazione dell’impresa (38).

note

(34) Secondo una recente indagine, fra tutti i sindacati che sono presenti in azienda soltanto l’8,6% organizzano i dipendenti “non regolari”, mentre l’1,5% organizza unicamente i dipendenti “non regolari”.

(35) Il *mandatory retirement age* (mediamente 60 anni), che con sempre corrisponde all’età pensionabile stabilita nel sistema pubblico, non è disciplinato da una legge, ma in pratica è istituito presso il 92% delle imprese.

(36) Ai sensi dell’art.14 del *Labour Standards Act* il datore di lavoro deve assumere i propri dipendenti con un contratto a tempo indeterminato oppure con un contratto a termine, che però non può essere superiore ad un anno; il termine può essere superiore ad un anno solo se è previsto per il tempo necessario per completare l’opera o il servizio specifico per il quale sono assunti.

(37) In tema di licenziamenti manca una disposizione specifica di legge. Per quanto riguarda la legittimità del licenziamento per motivi economici (o collettivo) la giurisprudenza ha elaborato i seguenti criteri da utilizzare nel giudizio di ragionevolezza del provvedimento datoriale: *a*) la reale necessità della riduzione del personale; *b*) l’impossibilità del ricorso a misure alternative; *c*) la ragionevolezza dei criteri di scelta dei lavoratori da licenziare; *d*) l’adozione di una procedura appropriata, eventualmente prevista nei contratti collettivi. Queste regole valgono senz’altro anche per i dipendenti non regolari. Tuttavia qualora il datore di lavoro dovesse licenziare i dipendenti regolari, mantenendo il posto dei dipendenti non regolari, questo licenziamento molto probabilmente sarà ritenuto dal giudice nullo per violazione dei criteri contenuti nelle lettere *b*) e *c*): in questo senso, si potrebbe dire che queste regole giurisprudenziali riflettono la prassi di privilegiare, nell’area della stabilità dell’impiego, i dipendenti regolari sacrificando il posto di lavoro dei dipendenti non regolari.

(38) *Shukko* è utilizzato non solo per questo motivo, ma anche per altri scopi, quali lo scambio delle risorse umane, l’addestramento professionale, la trasmissione della tecnologia e della conoscenza professionale, etc. Nel rapporto di *Shukko* il contratto del dipendente con il datore di lavoro originale spesso continua, ma allo stesso tempo si instaura un’ulteriore relazione contrattuale con il nuovo datore di lavoro. Da questa circostanza deriva il fatto che possano esistere contemporaneamente due contratti di lavoro che legano il lavoratore con due diverse imprese. Proprio per questa dualità si può distinguere *Shukko* dal rapporto di lavoro “intermittente tramite agenzia”: infatti la legge speciale che disciplina questa materia (il *Worker Dispatching Act* del 1985) espressamente prevede che il contratto di lavoro intermittente deve intercorrere tra il lavoratore e l’agenzia, e non tra il lavoratore e l’impresa utilizzante.

B) In considerazione del ruolo centrale del “regolare” nelle risorse umane dell’azienda, per la loro assunzione vengono adottati criteri molto prudenti. Il criterio fondamentale alla base della selezione non è la professionalità specifica, che sarà acquisita col tempo tramite la formazione professionale endoaziendale, sistematicamente predisposta da ciascuna impresa (*on the job training*), bensì l’identificazione, nell’assumendo, di alcuni elementi della personalità, quali la disponibilità al *team play* (gioco della squadra), le potenzialità di crescita professionale, la carriera universitaria e così via. L’impresa, del resto, preferisce assumere chi non abbia precedenti esperienze professionali e cioè, in sostanza, i neo-diplomati e i neolaureati. Per questa ragione, altresì, un lavoratore che si sia dimesso o sia stato licenziato trova notevoli difficoltà a reinserirsi come regolare presso un’altra grande impresa, ciò che disincentiva la mobilità e contribuisce a consolidare la lealtà aziendale e ad alimentare lo stesso sistema dell’impiego a vita (39).

C) Come si è accennato, le mansioni cui sono adibiti i dipendenti regolari non vengono articolatamente specificate nel contratto. Questa circostanza comporta due conseguenze rilevanti: in primo luogo, la retribuzione non può direttamente collegarsi alle mansioni contrattualmente previste, mentre, d’altro canto, l’estrema modificabilità delle mansioni per decisione del datore di lavoro allenta il nesso di corrispettività tra lavoro e retribuzione; in secondo luogo, la frequente modificazione delle mansioni assegnate al lavoratore non implica una correlativa modificazione dei termini del contratto di lavoro. I trasferimenti endoaziendali, che sono fenomeni assolutamente quotidiani, non hanno soltanto lo scopo di contrastare una potenziale rigidità conseguente all’utilizzazione di dipendenti impiegati a vita, ma ha anche il pregio di arricchire, mediante la continua rotazione delle mansioni, la professionalità e le competenze del lavoratore, determinandone l’avanzamento in carriera e gli incrementi retributivi. Benché la giurisprudenza abbia riconosciuto l’applicabilità della teoria dell’abuso di diritto anche al trasferimento endoaziendale (cfr. *supra*, nota 9), mi pare che tutto sommato l’ordinamento giapponese sia lontano dai rigorosi limiti previsti invece dall’art. 2103 del Codice Civile italiano in tema di mansioni del lavoratore.

D) Grazie all’importanza dell’anzianità di servizio, i trattamenti economici dei dipendenti regolari con identici titoli di studio e anzianità sono molto omogenei: alcune differenziazioni di trattamento retributivo, comunque di regola contenute, possono dipendere dal merito del dipendente, secondo la valutazione espressa dai superiori gerarchici. Da una tale valutazione può dipendere, in primo luogo, la promozione di grado, con riflessi automatici sul livello retributivo, ma essa può influire, altresì, sui risultati della cosiddetta “offensiva di primavera” (*shunto*) (40) o sull’ammontare delle gratifiche semestrali (*bonus*) decise dall’azienda. Si può anzi dire che questo sistema complessivo di valutazione del personale costituisca un elemento fondamentale del *management* giapponese: è certo che questo sistema viene generalmente apprezzato perché ha funzione incentivante, anche se le valutazioni di merito espresse dai superiori, per loro natura soggettive, sono difficilmente imparziali e possono essere influenzate da ragioni discriminatorie, come noto non agevolmente suscettibili di dimostrazione in sede giudiziaria.

E) I dipendenti regolari sono generalmente maschi. È vero che, non di rado, anche le donne neo-diplomate e neo-laureate sono assunte con un contratto a tempo indeterminato, ma è altrettanto vero che alle donne lavoratrici sovente manca uno dei fattori fondamentali che servono per essere considerati dipendenti regolari, e cioè la prospettiva dell’impiego a vita. È una consuetudine, difatti, che le donne lascino l’impresa quando si sposano o, al più tardi, alla nascita del primo figlio; seppure non sia infrequente un ritorno sul mercato del lavoro, dopo un certo periodo, tuttavia, proprio la perdita dell’anzianità di servizio e della prospettiva dell’impiego a vita, fa sì che esse vengano normalmente assunte con un contratto a tempo parziale. Sebbene nel 1985 sia stata emanata una legge sulle pari opportunità, la quale vieta, quantomeno formalmente, le discriminazioni per motivi di sesso, si può dire che la gestione delle risorse umane adottata dalle imprese giapponesi nei confronti delle donne sia sostanzialmente diversa da quella che riguarda gli uomini.

Per concludere, a parte ogni considerazione di carattere rigorosamente tecnicogiuridico,

La rappresentanza dei lavoratori in Giappone
Shinya Ouchi

note

(39) Per ulteriori informazioni sulle vicende dell’assunzione, vedi Yamaguchi, 1991, p. 50.

(40) L’offensiva di primavera è il termine col quale si definisce il fenomeno della contrattazione collettiva annuale in tema di aumenti retributivi: ogni anno, verso primavera le singole contrattazioni collettive aziendali sono svolte quasi contemporaneamente sull’intero territorio nazionale. L’aumento salariale conseguente a tali rivendicazioni si può dividere in due parti: da un lato l’aumento periodico e dall’altro la distribuzione individuale dell’incremento delle risorse patrimoniali dell’impresa.

La rappresentanza dei lavoratori in Giappone
Shinya Ouchi

può dirsi che il legame intercorrente tra impresa e dipendenti regolari sia caratterizzato da una sorta di corresponsività tra fedeltà del lavoratore (e correlativo impegno nella prestazione lavorativa per garantire il benessere dell'impresa) e stabilità dell'occupazione (e correlativo impegno dell'impresa a garantire il benessere dei lavoratori) (41).

3.2. La procedura di consultazione.

Il sindacato aziendale è — quasi per definizione — una componente dell'impresa: avendo come principale obiettivo quello di garantire la stabilità dell'impiego dei dipendenti regolari, esso si dimostra tendenzialmente disposto ad accettare soluzioni di compromesso relativamente ad altri profili normativi ed economici, e perfino il peggioramento dei trattamenti salariali in caso di recessione (*concession bargaining*).

Tuttavia, questo non significa necessariamente che il sindacato giapponese sia rassegnato a subire passivamente il potere del datore di lavoro, specialmente con riguardo ai licenziamenti, allo spostamento del luogo di lavoro ed ai processi che coinvolgono modificazioni delle mansioni. Anzi, alcune recenti ricerche sulle relazioni industriali giapponesi (quelle promosse, ad esempio, dal prof. Nitta) segnalano che il sindacato aziendale ha in certi casi influenzato in modo sostanziale le iniziative dell'impresa, soprattutto per quanto riguarda le scelte di organizzazione del lavoro. Più precisamente, il sindacato ha elaborato un canale per accedere ad informazioni manageriali strategiche, rilevanti per tutelare la posizione degli iscritti, mediante la procedura della "consultazione congiunta".

Tale procedura non presuppone necessariamente una metodologia antagonistica o conflittuale, come invece avviene per la contrattazione collettiva, ma ha come obiettivo principale la comunicazione delle reciproche opinioni, allo scopo di evitare decisioni manageriali improvvisate, inadeguate e unilaterali (42). Nella procedura di "consultazione congiunta" il sindacato agisce come un intermediario tra lavoratori e *management*. Si tratta di una funzione importante: in primo luogo perché il sindacato aziendale, organizzando la maggioranza dei dipendenti, ha un notevole potere di influenza nei confronti della dirigenza; in secondo luogo perché, il *management*, al fine di rendere più produttivo e regolare il funzionamento dell'attività d'impresa, ha necessità di conoscere attraverso la rete di comunicazione attivata dal sindacato i bisogni, le aspirazioni e i reclami dei lavoratori. Una esigenza vitale, collegata peraltro alla particolare organizzazione del lavoro giapponese, in base alla quale il potere decisionale nello svolgimento dell'attività lavorativa quotidiana è relativamente decentrato, con alcuni margini di discrezionalità anche in capo ai singoli lavoratori o a loro gruppi (43).

Utilizzando questi canali di comunicazione, il sindacato evita, per quanto possibile, il ricorso all'autotutela, mentre il datore di lavoro finisce per impegnarsi a fornire informazioni e a rispettare la volontà dei lavoratori prima di adottare misure incidenti sul loro interesse, sia pure nei limiti di compatibilità consentiti dalle esigenze dell'impresa. In questo senso, anzi, la procedura della "consultazione congiunta" rappresenta emblematicamente il clima cooperativo delle relazioni industriali nipponiche, che costituisce la "vera essenza" del rapporto tra *management* e sindacato (Biagi, 1990, p. 253).

note

(41) Comportamenti dell'impresa che tradissero l'aspettativa verso la sua "responsabilità sociale" nei confronti dei lavoratori sarebbero severamente censurati, tant'è vero che nel caso di licenziamento la giurisprudenza non si limita a chiedere l'esistenza di un motivo ragionevole, ma anche che siano appropriati su di un piano "sociale". Per contro i poteri del datore di lavoro, a prescindere dal problema del loro fondamento giuridico, trovano un unico limite nei diritti fondamentali dei lavoratori.

(42) Giuridicamente, queste due procedure (consultazione congiunta e contrattazione collettiva) non possono chiaramente distinguersi, anche se è vero che la consultazione non trova fondamento nel sistema giuridico, in quanto è una semplice prassi spontanea, mentre la contrattazione collettiva è disciplinata dalla legge. Tuttavia, generalmente, i soggetti che attivano queste procedure sono identici. Comunque non va dimenticato che la qualificazione giuridica data da un giudice di una procedura come "contrattazione collettiva" o "consultazione" non deve necessariamente corrispondere alla denominazione attribuita dalle parti contraenti. In questo senso, il giudice può qualificare come "contrattazione collettiva" agli effetti della legge sindacale la procedura denominata dalle parti come "consultazione"; in questo caso, però, verrà meno la facoltatività della procedura di consultazione e il datore di lavoro "dovrà" trattare con il sindacato con buona fede, pena la sanzione della condotta antisindacale.

(43) Per soddisfare questa esigenza esistono anche altri canali di comunicazione "informali, attivati spesso dal capo-squadra, il quale di fatto dirige gli *small group activity*, come il *Quality Circle* o *Zero Difetto*.

4. Conclusioni: le prospettive per il futuro.

**La rappresentanza dei
lavoratori in Giappone**
Shinya Ouchi

Sembra si debba concludere osservando che, nel sistema giapponese, finché l'impresa si assumerà il compito di garantire il benessere dei dipendenti regolari e delle loro famiglie mediante il sistema dell'impiego a vita e della retribuzione collegata all'anzianità, i lavoratori continueranno a dimostrarsi disponibili a collaborare attivamente alla prosperità e alla crescita dell'impresa stessa. L'esperienza specificamente propria di questo Paese sembra suggerire la prefigurazione di una sua regola tendenziale, secondo la quale l'obiettivo della effettiva cooperazione dei lavoratori viene perseguito attraverso una sorta di impegno delle aziende a non scaricare automaticamente gli effetti delle crisi di produttività o di mercato sul nucleo "forte" dei propri dipendenti.

In questo contesto e con queste precisazioni, è dunque vero che il ruolo della rappresentanza dei lavoratori è sempre meno caratterizzato da un'esplicita e frontale conflittualità. A mio avviso, tuttavia, ciò non consente di considerare questa configurazione ormai storicamente tipica di "collaborazione", come una sorta di degradazione del sindacalismo *tout court*, ma semplicemente sarà possibile prenderla in considerazione come una particolare forma di rappresentanza degli interessi dei lavoratori omogenea alla specifica struttura della società giapponese ed in particolare alla funzione ivi assunta dall'impresa.

Peraltro non va nemmeno trascurata la tendenziale precarietà delle relazioni industriali giapponesi, ove il ruolo e i modelli di comportamento del sindacato sono inscindibilmente legati alla conservazione e alla centralità della figura dei dipendenti regolari, costituenti un gruppo sociale piuttosto omogeneo: un eventuale mutamento sociale o la messa in discussione di tale centralità metterebbero in discussione tutto il sistema di relazioni industriali. Diversi fattori, come la crescente diversificazione dei contratti di lavoro (part-time, lavoro temporaneo, etc.), il progressivo invecchiamento della popolazione, l'ingresso sempre più consistente sul mercato interno di lavoratori stranieri, etc., sembrano preludere proprio ad uno dei mutamenti capaci di incidere sull'equilibrio del sistema. Né è possibile prevedere se il circolo virtuoso instauratosi tra fiducia e reciproca collaborazione sia in grado di reggere ad ipotesi di crisi aziendali particolarmente gravi e collegate a modificazioni strutturali del mercato: dal punto di vista giuridico, infatti e sia pure entro certi limiti di ordine formale e sostanziale, il diritto di sciopero del sindacato così come il diritto di licenziare i lavoratori, per quanto "regolari", non sono mai stati intaccati e potranno essere anche legittimamente esercitati. In questo senso il sistema giapponese deve fare i conti con il rischio potenziale sempre in agguato di una rottura degli equilibri esistenti e di apertura di una fase di conflittualità. Proprio per questo motivo sembra appropriato concludere nel senso che la caratteristica peculiare del sistema di relazioni industriali giapponesi consiste nell'equilibrio, almeno fino ad oggi mantenuto, anche se in ogni caso tendenzialmente incerto, tra le spinte conflittuali contrapposte.

Bibliografia

Biagi M. (1983), *Cooperative e rapporti di lavoro*, Franco Angeli, Milano.

Biagi M. (1990), *Rappresentanza e democrazia in azienda*, Maggioli, Rimini.

Sugeno K. (1992), *Japanese Labor Law*, Asian Law Series, n. 11, University of Tokyo Press, Tokyo.

Suwa Y. (1978), *Riflessioni sul dovere di pace sindacale nel diritto comparato*, in *RTDPC*.

Suwa Y. (1986), *Transfer and Relocation Under Labor Law*, in *JLB*, vol. 25, n. 11.

Yamaguchi K. (1991), *Lavoro e relazioni industriali*, in *Il progetto*, n. 66, p. 49 e ss.

Le relazioni industriali giapponesi fra tradizione e innovazione (*)

Marco Biagi

Sommario

1. Il sindacalismo d'impresa: caratteristiche generali e genesi storica. **2.** I sindacati d'impresa sono "company unions"? **3.** Il ruolo della prassi dell'"impiego a vita". **4.** I dualismi nelle relazioni industriali giapponesi: le piccole imprese e i lavoratori "irregolari". **5.** Il sindacalismo di impresa come fattore di cooperazione. **6.** Un sindacato in cambiamento. **7.** Partecipazione e relazioni industriali. **8.** Il sistema di "consultazione congiunta".

1. Il sindacalismo d'impresa: caratteristiche generali e genesi storica.

Che cosa sia il sindacalismo d'impresa in Giappone è un dato ormai entrato nel patrimonio di informazione di chiunque si occupi di relazioni industriali. Poiché la maggioranza dei lavoratori nipponici tende a prestare la propria attività nella stessa azienda per tutta la durata della propria vita, dal momento dell'assunzione a quello del pensionamento, ne consegue che essi siano interessati a che le condizioni di lavoro, comunque stabilite, riguardino innanzitutto (o fors'anche esclusivamente) l'impresa dove lavorano. Le decisioni assunte a livello di settore o di categoria esercitano effetti del tutto marginali, salvo il caso particolare di talune situazioni aziendali nel settore dei trasporti ferroviari o della pesca. In altre parole la maggior parte dei lavoratori giapponesi avverte un senso di omogeneità (e quindi di solidarietà) soltanto con gli altri prestatori della stessa azienda.

Meno note sono tuttavia alcune caratteristiche tutt'altro che marginali, come la capacità di organizzare assieme non solo operai e impiegati ma anche figure manageriali, almeno fin verso i 35 anni di età, momento in cui approssimativamente scatta un'impetosa selezione verso le posizioni più importanti del vertice aziendale (Rossi, 1992, p. 55). Oppure si sottovaluta il fatto che il sindacato nipponico non deve essere valutato in chiave semplicemente economica secondo un modello di *business unionism*, bensì va considerato come un'istituzione politica capace, *rectius* finalizzata ad incidere sul consenso e sull'ordine sociale (Tiraboschi, 1993). Proteso com'è esclusivamente all'interno dell'azienda (Cook, 1966, p. 39), è in sostanza disattento e disinteressato rispetto alle questioni non solo di portata internazionale, ma anche (seppur con le dovute eccezioni) di carattere nazionale. Nulla di mistico o di astratto, dunque, ma anche nell'azione sindacale è riscontrabile un'estrema attenzione a valorizzare le predisposizioni culturali e personali dei rappresentati (Volpi, 1992, p. 8).

Non possono esservi dubbi che si tratti della forma-sindacato di gran lunga più diffusa, visto che, secondo i dati relativi al 1991, i sindacati d'impresa costituiscono il 99,4% del totale (pari a ben 71.685 organizzazioni) e comprendono il 91,3% dei sindacalizzati (cioè 12.390.592 lavoratori), anche se complessivamente il tasso di sindacalizzazione tocca solo il

(*) Ricerca effettuata con fondi erogati dal Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica (fondi 40%).

note

Le relazioni industriali giapponesi
Marco Biagi

24,5% (Suwa, 1992, p. 4). Un sindacato che può ascrivere a proprio indiscutibile merito quello di aver nel dopoguerra assicurato un rapidissimo processo di sindacalizzazione, riuscendo ad organizzare con efficacia anche la fascia impiegatizia. Un sindacato dotato di solidità di impianto e stabilità nelle risorse finanziarie, in grado di assicurare costantemente un'efficace comunicazione tra base dei lavoratori e vertice aziendale, riuscendo quindi a rapportarsi con il *management* anche sui problemi più quotidiani, capace soprattutto di dimostrare flessibilità nell'adattarsi al cambiamento.

Tutto questo non significa che non siano individuabili, altrettanto chiaramente, evidenti difetti (Shirai, 1983, p. 141). Difficile non ammettere l'enorme dispersione di energie che con questo modulo organizzativo il movimento sindacale giapponese ha realizzato nel corso degli anni, rappresentando nel contempo un serio ostacolo al possibile sviluppo di un movimento unitario. Oppure come non sottolineare il grosso limite di non organizzare i lavoratori non regolari (che non godono, cioè, della pratica dell'impiego di lungo periodo), quelli disoccupati e quelli pensionati. Senza dubbio più esposti alle pressioni ed alle interferenze dell'imprenditore, i sindacati aziendali possono certo definirsi comparativamente più deboli di altre forme organizzative affermatesi in Paesi industrializzati sul piano dell'attività contrattuale.

Ma anche ammettendo tutto ciò, non sembra possibile affermare che si tratta di organizzazioni non genuine e che siano state sostenute dagli imprenditori per legittimare una debole tutela degli iscritti nei confronti delle scelte datoriali in materia di gestione delle risorse umane. Né appare affatto dimostrata l'affermazione per cui essi unirebbero "l'efficienza capitalistica a caratteristiche istituzionali da sindacato sovietico" (Ardigò, 1991, p. 71). Essendo invece "moderatamente combattivi e moderatamente accomodanti" (Yamaguchi, 1991, p. 54) sono in grado di assicurare un certo grado di fedeltà sia all'impresa sia ai lavoratori.

2. I sindacati di impresa sono "company unions"?

L'accusa di essere *company unions* secondo la spregiata formula nordamericana appare in contraddizione con il fatto che l'iniziativa della loro costituzione è chiaramente nelle mani dei dipendenti e non dell'impresa. Del resto gli sforzi della centrale sindacale *Sohyo* nell'immediato dopoguerra di dar vita ad altri tipi di organizzazione naufragarono nell'indifferenza dei lavoratori, convinti dell'opportunità di aderire ad un'organizzazione aziendale legata alla loro aspettativa di permanere per l'intera carriera all'interno della medesima impresa.

Fra l'altro proprio il clima di maggiore democrazia che seguì la fine dell'ultimo conflitto mondiale convinse gli imprenditori a non opporsi all'affermazione dei sindacati, senza più osteggiarli come era avvenuto in precedenza anche ricorrendo ad equivoche forme di "consigli" privi di reali poteri. Un'affermazione impetuosa quella del sindacato nella fase post-bellica, che in poco tempo superò il 50%, e che nulla ha a che fare con un preteso sostegno assicurato dalle forze di occupazione USA. E del resto le radici della tradizione sindacale giapponese affondano, come avvenne in Occidente, nell'ultimo decennio del secolo precedente quando apparvero i primi sindacati di mestiere destinati a declinare inesorabilmente ancor prima dell'inizio della prima guerra mondiale (Koike, 1988, p. 247). Non mancano indizi di una forte insoddisfazione nei confronti del sindacalismo d'impresa. Secondo recenti indagini empiriche, peraltro limitate ad un campione ristrettissimo di poco superiore alle duemila unità (Morishima, 1992, p. 438), il 57,3% dei lavoratori nipponici intervistati ritiene che le loro organizzazioni abbiano perso una piena indipendenza nei confronti del *management*, garantendo un basso livello di protezione e facendo troppo spesso concessioni all'impresa.

In ogni caso la scelta dell'aziendalismo non fu certo solo un'opzione organizzativa indotta dagli imprenditori (Treu, 1975, p. 464), quanto un orientamento strategico seguito alle cocenti sconfitte collezionate dal radicalismo sindacale alla fine degli anni '50 e simboleggiate dalla vertenza della miniera carbonifera di Mitsui del 1960 che comportò il licenziamento di 1.300 minatori dopo otto mesi di sciopero. L'inutile resistenza nei confronti dell'ineluttabilità di una "rivoluzione energetica" peraltro caratteristica di tutti i Paesi industrializzati, assieme all'esasperata conflittualità indotta dal forte influsso esercitato dall'ideologia comunista, nonché le sconfitte che si susseguirono dalla fine della guerra di Corea fin all'inizio degli anni '60, determinarono una diffusa insoddisfazione per i risultati ottenuti (Shimada, 1988, p. 204).

Di qui la spinta a sperimentare forme più collaborative di relazioni industriali. Si trattò di un fenomeno graduale che produsse una netta inversione di tendenza nel corso degli anni '60 e '70, anche grazie ad un contesto di crescita economica. Accadde così frequentemente che durante uno sciopero prolungato un gruppo di iscritti si staccasse dal sindacato "radicale" per formarne un altro, di tipo più collaborativo, capace di ottenere in breve tempo il consenso della maggioranza. Oppure le sconfitte costrinsero interi gruppi dirigenti sindacali a lasciare il posto ad altri.

In ambedue i casi si trattò sempre di imprimere un orientamento più collaborativo alla strategia dei sindacati d'impresa, senza peraltro rinunciare a momenti di contrapposizione. L'intensità del ricorso allo sciopero non diminuì durante gli anni '60. Nel 1974 si raggiunse il massimo storico: in quell'anno il numero delle vertenze accompagnate da scioperi di almeno mezza giornata fu di circa 10.000 con un numero di aderenti di oltre 3.500.000, il che significò una perdita di ore lavorative vicina ai dieci milioni (Sugeno, 1992).

Cambiamento di linea, dunque, e non semplice sottoposizione alla volontà dell'imprenditore. Piuttosto l'*enterprise unionism* si è fatto storicamente garante di un patto sociale dove l'impegno dell'impiego a vita (o, più esattamente di lunga durata, od anche indefinita) e della progressione salariale costituiscono gli elementi basilari. Ancor oggi la netta avversione della cultura manageriale giapponese per gli allontanamenti forzati dei lavoratori pur in una posizione di netta esuberanza, determina la sopravvivenza della pratica del "*kigunai shitsugyo*" (una sorta di "disoccupazione interna"), molto importante nel contesto dei rapporti con il sindacato, coinvolgendo una massa di soggetti stimata in ben 600.000 persone (Nakamoto, 1993).

3. Il ruolo della prassi dell'"impiego a vita".

Non solo il fenomeno del sindacalismo d'impresa, ma l'intero sistema giapponese di relazioni industriali in Giappone diventa indecifrabile se non ci si riferisce alla *life-time (long-term) employment practice*. Non appena assunto (senza che il contratto precisi come in occidente una mansione o qualifica di appartenenza) il prestatore riceve immediatamente una formazione all'interno dell'impresa, acquisendo nel tempo una polifunzionalità professionale conseguita attraverso un sistema di frequenti rotazioni e trasferimenti nel corso dei quali otterrà anche promozioni. L'impegno dell'occupazione a vita è una pratica che non è prevista né dalla legge né dalla contrattazione collettiva: il presupposto di fondo è comunque quello che l'intera carriera si svilupperà all'interno dell'impresa.

Del pari le posizioni anche di più alta responsabilità manageriale vengono occupate all'interno di un sistema di promozioni interne, ciò che rende assai efficiente la comunicazione fra dipendenti e direzione. La forte coesione interna fra *managers* e dipendenti è proprio da rinvenirsi nell'assenza di una logica di *fast track* delle promozioni, ciò che scoraggerebbe la maggioranza dei dipendenti, creando gelosia e malcontento. Pochissimi sono insomma i *managers* che vengono reclutati dal mercato del lavoro esterno. Tutto ciò crea ovviamente problemi non trascurabili nelle fasi economiche recessive quando è impossibile creare nuove posizioni di responsabilità manageriale, determinandosi così un effetto di blocco nella carriera. Anche se il *surplus* di *managers* che in tal modo si determina viene gestito trasferendo alcuni di essi a società collegate.

La sicurezza dell'occupazione non deve essere evidentemente mitizzata al di là delle sue reali caratteristiche. Si tratta di una politica di gestione delle risorse umane in virtù della quale situazioni di esuberanza di personale vengono trattate evitando in ogni modo di ricorrere a licenziamenti ed attuando una serie di misure alternative. Tale approccio tende ad influire notevolmente sulla motivazione dei lavoratori che conseguentemente si sentono più coinvolti ed impegnati in un comune sforzo per la prosperità dell'azienda.

La pratica dell'occupazione a vita non è affatto universale. Pur non essendo disponibili statistiche in proposito (visto che si tratta di una consuetudine e non di una regola) sembra possibile affermare che la proporzione di lavoratori che vantano una lunga anzianità di servizio diminuisce proporzionalmente al decrescere della diminuzione aziendale. Questo è soprattutto dovuto al fatto che le imprese più piccole assumono dipendenti che si trovano a metà della propria carriera per far fronte alle loro necessità (anziché ricorrere rigorosamente a promozioni interne come avviene in quelle più grandi). E sono spesso proprio i dipendenti delle unità aziendali minori a preferire di cambiare attività lavorativa e quindi a cercare occupazione altrove.

Ma un sindacalismo di tipo così cooperativo non potrebbe prosperare in un sistema che non

Le relazioni industriali
giapponesi
Marco Biagi

Le relazioni industriali giapponesi
Marco Biagi

comprendesse la terza caratteristica fondamentale delle relazioni industriali nipponiche, il *seniority based wage system*. Il principio secondo il quale il trattamento salariale concordato al momento dell'assunzione (fondato sull'età, sull'esperienza, sulla formazione ricevuta in precedenza) viene incrementato su base annuale secondo un meccanismo automatico collegato al progredire dell'anzianità, appare tuttavia in qualche modo messo in discussione dall'aumento del numero degli anziani e da un cambiamento nei valori professati dagli stessi dipendenti. Lungi dall'essere superato, il collegamento fra retribuzione ed anzianità sembra piuttosto soggetto a revisione a favore di una maggiore attenzione alle singole professionalità.

Il legame fra il sistema di impiego permanente ("*shushin koyo seido*") ed il modello di carriera basata sull'anzianità di servizio ("*nenko joretsu*") è ulteriormente rinforzato da un complesso sistema di incentivi ("*oyakata*") per conseguire non solo la massima fedeltà dei lavoratori nei confronti dell'azienda ma addirittura per assicurare una sorta di devozione. Il mercato "interno" del lavoro che così viene a determinarsi prevede che per un lungo periodo (calcolabile all'incirca in una quindicina di anni) non si proceda ad alcuna promozione, corrispondendo aumenti salariali modesti ed uguali per tutti. In tal modo si punta ad armonizzare la gestione delle risorse umane nella prospettiva di un'esaltazione del senso di gruppo, valorizzando quell'aspirazione all'omogeneità (e quindi al non mettersi in mostra lasciando che altri giudichi delle proprie qualità) che certo rende la cultura giapponese assai diversa dal comune sentire individualista degli occidentali.

La sicurezza dell'impiego logicamente favorisce l'identificazione con gli obiettivi aziendali. Tuttavia si tratta di un sistema che comporta grandi sacrifici come l'inevitabile disponibilità a trasferimenti in sedi geograficamente distanti con il conseguente distacco dal nucleo familiare, ovvero una drastica penalizzazione in termini di carriera e di trattamento retributivo in caso di passaggio ad altra azienda. Un sistema che talvolta viene severamente criticato accusandolo di essere fondato su una potente gerontocrazia aziendale che si autolegittima in virtù di un processo di cooptazione basato a sua volta sul conformismo. Tutto ciò, si osserva (Garibaldi, 1990, p. 50), produce un clima aziendale depressivo che inibisce la creatività, frustrando le aspettative di quei lavoratori che desiderano acquisire capacità professionali spendibili anche sul mercato del lavoro "esterno".

4. I dualismi nelle relazioni industriali giapponesi: le piccole imprese e i lavoratori "irregolari".

In realtà i rilievi critici più interessanti sono di altra natura. Innanzitutto occorre ricordare che quelle fin qui menzionate non sono affatto caratteristiche tipiche di un "modello giapponese" di relazioni industriali astrattamente inteso (Kameyana, 1993). Le grandi imprese private, con un buon posizionamento sul mercato ed un interlocutore sindacale ideologicamente moderato, riescono effettivamente a realizzare prassi straordinariamente cooperative ed armoniose di relazioni industriali. Ma questo non avviene necessariamente in altri segmenti della società industriale giapponese. I sindacati di impresa promuovono gli interessi dei lavoratori "regolari" (che godono della prassi dell'occupazione a vita o di lungo periodo) occupati nelle grandi imprese, sacrificando quelli degli "irregolari" (esclusi quindi da questa pratica) assunti nelle piccole imprese.

Il raggio di azione del sindacalismo di impresa e dell'impiego a vita (in sostanza coincidenti) sembra destinato a restringersi ulteriormente comprendendo sempre più soggetti giovani di sesso maschile, occupati a tempo pieno in attività di tipo impiegatizio all'interno di imprese di grandi dimensioni (Leadbeater, 1992), concentrate soprattutto nel settore manifatturiero (Kuruvilla, 1990). Del resto l'esclusione dei lavoratori "irregolari" dai sindacati di impresa non è solo una questione di statuti che comunque ancora nella stragrande maggioranza dei casi non li ammettono nella compagine associativa. Anche quando tali previsioni sono state eliminate, i tentativi di sindacalizzazione non sono stati coronati da successo, salvo casi marginali di *industrial unions* attive nel settore dei servizi.

Gli imprenditori ovviamente preferiscono che ad esempio i lavoratori a tempo parziale non siano sindacalizzati, ma sono soprattutto i sindacati a considerarli diversi, a non nutrire un effettivo interesse nell'organizzarli proprio in ragione della temporaneità del loro impiego. Infine gli stessi lavoratori in questione, in maggioranza di sesso femminile, sono senz'altro meno coinvolti nel proprio lavoro e non vedono nelle attuali organizzazioni sindacali un modo per ottenere tutela dei propri interessi. I dirigenti sindacali potrebbero tuttavia rivedere profondamente questa prassi a causa dell'aumento della diversificazione delle tipologie di lavoro (Suwa, 1989).

Il sistema di impiego a vita in quanto tale non sembra essere in discussione anche se le imprese tendono a pretendere sempre di più da chi ne gode in termini di impegno e rendimento (Leadbeater, 1993). E fenomeni nuovi (aumento della competizione, declino del *workaholism*, invecchiamento della popolazione, ampliamento della base occupazionale femminile) non potranno che provocare sostanziali modifiche (Grint, 1993). Del resto la riluttanza degli imprenditori giapponesi a licenziare è dovuta al fatto che in futuro ciò può rivelarsi una strategia controproducente in quanto nessuno vorrà poi lavorare in un'azienda da cui sa di poter essere allontanato. Evitare il licenziamento è condizione imprescindibile per non rompere il rapporto di fiducia con i propri dipendenti (Vaccardi, 1993).

Il ricorso al lavoro temporaneo ed a tempo parziale è però un fattore di compensazione che appare essenziale per la sopravvivenza del sistema, onde assicurare la necessaria flessibilità. Una maggiore integrazione dei dipendenti "non regolari" difficilmente intaccherà il fatto che le relazioni industriali sono costruite in riferimento ai *core workers* sindacalizzati lasciando gli altri, ignorati dalle pur accuratissime statistiche ma quantificabili all'incirca in 1/4 della forza lavoro (Araki, 1993a), privi di una rappresentanza organizzata. Ciò che sembra tradursi in una sottoprotezione dei dipendenti "irregolari", tanto enfatizzata dalla letteratura occidentale quanto minimizzata da quella giapponese (Kawakita, 1992), pur non disconoscendosi comunque l'esistenza di un dualismo che vede questi ultimi esclusi dai benefici del *welfare corporatism* (Sugeno, 1988).

Le relazioni industriali
giapponesi
Marco Biagi

5. Il sindacalismo di impresa come fattore di cooperazione.

La particolare capacità collaborativa del sindacalismo di impresa non potrebbe essere colta appieno se non si considerasse che l'impegno nel sindacato non è considerato affatto un elemento negativo nella carriera di un manager. Approssimativamente il 20% (Inumaru, 1983) degli attuali dirigenti di grandi imprese giapponesi ha avuto un passato di militanza sindacale durante la propria carriera interna nell'azienda. Proprio l'aver dimostrato esperienza ed abilità come *leaders* sindacali costituisce titolo di merito per la promozione a posizioni manageriali.

Fra l'altro è inibita l'iscrizione soltanto a coloro che occupino *supervisory posts*, titolari cioè di un'autorità diretta di assumere, licenziare, promuovere e trasferire i dipendenti, in grado di accedere ad informazioni confidenziali dell'imprenditore in tema di rapporti di lavoro. Proprio il fatto che solo dopo la nomina a dirigente sia necessario abbandonare il sindacato agevola il soggetto interessato a tener conto nella sua attività delle varie esperienze accumulate nella sua lunga carriera di semplice dipendente. Al punto che le differenze tra il *board of directors* devono essere considerate solo di tipo funzionale (Kuwahara, 1991).

La particolare comunanza di interessi che anche in tal modo si viene a determinare rende più facile per il sindacato il monitoraggio del rendimento dei lavoratori, facendone un veicolo di informazioni indispensabile anche per l'azienda. Lungi dall'ispirarsi unicamente al pragmatismo tipico del *business unionism* americano, attestato su posizioni di contrapposizione, il sindacato d'impresa giapponese tende a vivere anche i momenti di conflitto nella consapevolezza dell'appartenenza allo stesso gruppo, ciò che quindi comporta il non coinvolgimento di enti o istituzioni esterne nella risoluzione delle controversie. Il conflitto, percepito come una sorta di attentato all'armonia che deve informare i rapporti tra le persone operanti nell'azienda, risulta così talvolta vissuto con un coinvolgimento emotivo sconosciuto nella prassi delle relazioni industriali occidentali.

Non è infrequente inoltre che la fase conflittuale tenda a durare relativamente a lungo, soprattutto nelle grandi imprese dove è presente, a fianco del sindacato d'impresa maggioritario e ad orientamento collaborativo, un'organizzazione minoritaria di tipo più radicale, ovvero nelle piccole imprese dove accade che i lavoratori siano organizzati da sindacati di industria. Situazioni certo minoritarie ma che complessivamente ammontano a circa la metà dei casi portati all'attenzione delle *Labor Relations Commissions* (Sugeno, 1989), a riprova del fatto che lo sciopero non costituisce affatto per il sindacato d'impresa un mezzo efficace per conseguire il miglioramento delle condizioni di lavoro.

Anche il Giappone non sfugge alla più generale tendenza del mondo industrializzato che vede in difficoltà le organizzazioni rappresentative dei lavoratori. L'aumento dell'occupazione nelle piccole imprese e l'incremento dei lavoratori "irregolari" già di per sé costituiscono elementi che ne minano la solidità. Ma anche laddove resiste il modello del sindacalismo d'impresa, esso si trova a dover fare i conti con numerosi problemi, dall'intensificazione della competizione fra imprese nello stesso settore di affari all'aumento del

Le relazioni industriali giapponesi
Marco Biagi

numero dei lavoratori anziani, all'espandersi di un'area di indifferenza nei confronti dello stesso sindacato, sempre più diffusa fra l'opinione pubblica. Anche questo modello sindacale tende a soffrire di un andamento "routinario" della sua vita interna, reagendo in modo insufficiente nei confronti della diversificazione di valori e comportamenti dei lavoratori.

Diversamente dal compiacimento che a volte contraddistingue gli imprenditori occidentali in casi del genere, il declino sindacale crea allarme in Giappone. Dovuto ad una pluralità di fattori, in larga misura coincidenti con quelli rinvenibili nei sistemi occidentali (aumento del numero di lavoratori anziani e di quelli indifferenti rispetto a qualunque logica di solidarietà, anche per effetto del loro aumento di reddito e più complessivamente dello stato di benessere, diffusione di forme di lavoro "atipico"), si tratta di un fenomeno che desta preoccupazione in quanto non sembra facilmente arginabile.

Diventa infatti più difficile raccogliere le lamentele ed i rilievi critici dei dipendenti, soprattutto se si punta ad ottenere una certa sincerità di valutazione difficilmente perseguibile attraverso i normali canali della gerarchia aziendale. Più difficile appare poi la gestione delle rivendicazioni, maggiormente frequenti, venendo meno o comunque indebolendosi un insostituibile strumento di diffusione delle informazioni sulla politica aziendale. Per non parlare della difficoltà di funzionamento degli strumenti di partecipazione, prima fra tutti la "consultazione congiunta" (v. al § 8), basati proprio non solo sull'esistenza ma sulla dinamicità d'azione del soggetto sindacale. In altri termini c'è il forte rischio che si determini una esiziale instabilità, divenendo difficile per le aziende la stessa fase di implementazione dei programmi (Kawakita, 1989).

Anche l'aziendalismo che contraddistingue la rappresentanza sindacale e quindi l'intero sistema di relazioni industriali sembra recentemente attenuarsi per lasciar spazio ad una maggiore attenzione alla partecipazione politica, ad una sorta di "neocorporativismo moderato". La stessa nascita il 21 novembre 1989 di una nuova confederazione del settore privato, *Rengo* (Nitta, 1990), denota una maggiore attenzione del movimento sindacale alle politiche macroeconomiche del Governo. Del pari è in atto uno sforzo di rinnovamento della stessa simbologia sindacale per svincolarla da stereotipi superati, rafforzando comunque la partecipazione alla gestione dell'impresa come strumento per un nuovo tentativo di re-sindacalizzazione (Inagami, 1991).

L'aspirazione di conseguire un rafforzamento del sindacato ad un livello nazionale di settore corrisponde alla consapevolezza che le risposte ai cambiamenti macroeconomici non possono essere attuati solo all'interno dell'impresa (Nitta, 1989). A ciò corrisponde il consolidamento di momenti di "consultazione congiunta" (v. *infra* al § 8) a livello di settore industriale, competenti non in materia salariale ma di riorganizzazione industriale, innovazioni tecnologiche e politiche ambientali. E così pure a livello nazionale, con la costituzione, avvenuta per la verità fin dal 1970 del Consiglio per l'Industria e il Lavoro (dove i rappresentanti delle parti sociali operano assieme ad esponenti del mondo della ricerca universitaria), organo consultivo del Ministero del Lavoro.

L'impressione è comunque che i sindacati giapponesi stentino ancora a trovare un proprio *ubi consistam* a livello di sistema politico. Non è infatti sicuramente da considerare sufficiente a legittimarli in questa prospettiva la pratica della c.d. "offensiva di primavera" ("*shunto*"), la quale si limita ad assicurare una volta all'anno che in ogni settore o comparto vi siano aumenti salariali garantiti per tutti i lavoratori, specie per quelli occupati nelle piccole imprese. Una pratica di standardizzazione salariale certamente utile ad evitare effetti distorsivi nella competizione tra imprese, ma certo non sufficiente da accreditare il movimento sindacale giapponese come soggetto politico. Un correttivo dunque che impedisce di considerare come neocorporativo il sistema nipponico di relazioni industriali (Sugeno, 1993).

6. Un sindacato in cambiamento.

Le brevi osservazioni che precedono dovrebbero aver fugato l'idea che il sindacalismo aziendale giapponese costituisca un modello immutabile ed immodificabile. Innanzitutto esso è in declino come numero di iscritti ed anzi sono frequenti i casi di imprese di recente costituzione dove il sindacato non è presente affatto. Vengono allora promosse forme rappresentative dei dipendenti denominate "*shain-kai*" (cioè "organizzazioni di tutti i lavoratori") che tuttavia ben spesso coesistono con il sindacato, ponendosi con esso in qualche modo in alternativa. Questa seconda ipotesi si verifica nel 43,2% dei casi nell'in-

dustria manifatturiera e nel 45,5% nei servizi. Nel caso di aziende non sindacalizzate le percentuali sono, rispettivamente, del 72% e del 65%.

Queste “*shain-kai*” svolgono frequentemente funzioni proprie dei sindacati tradizionali come quella di prevenire e risolvere controversie con i dipendenti. La loro capacità rappresentativa è spesso più ampia del soggetto sindacale in quanto esse rappresentano anche i managers ed una certa percentuale di *temporary workers*, quantificabile nel 17% per le imprese più grandi e nel 33% per quelle più piccole. A volte si fa luogo ad una distinzione fra “*sei-shain*” in rappresentanza dei lavoratori “regolari”, da un lato, e, dall’altro, “*hi-sei-shain*” che invece esprimono gli interessi dei dipendenti definibili come “non regolari” o comunque diversi dai *core employees*. Sono in ogni caso organismi rappresentativi che possono essere eletti direttamente dai dipendenti (ciò avviene nel 20,3% dei casi nelle aziende sindacalizzate e nel 45% in quelle senza sindacato), ma talvolta (16% dei casi come media, il 20,3% nelle imprese non sindacalizzate) sono scelti dalla direzione aziendale (Osawa, 1989).

Si tratta di una forma di rappresentanza per certi aspetti discutibile (laddove la direzione provvede alla nomina dei componenti), ma per altri rappresenta l’inevitabile risposta al processo di crescente desindacalizzazione che caratterizza il settore dei servizi. Non sempre in altri termini si tratta di un modello alternativo e concorrenziale al sindacato (come pur sembrerebbe in termini generali), in quanto l’affermazione delle “*shain-kai*” può al contrario rivelarsi utile per creare le premesse per la futura affermazione dello stesso soggetto sindacale.

In ogni caso sia le “*shain-kai*” sia le affini “*shinboku-kai*” (una sorta di “club sociale dei dipendenti”) svolgono un ruolo essenziale nelle piccole imprese. Si calcola in proposito che circa il 10-15% delle imprese al di sotto dei 300 dipendenti abbiano una di queste forme di rappresentanza che agiscono quasi come un soggetto sindacale. Esse infatti talvolta si impegnano in attività di contrattazione collettiva, anche se per lo più sembrano titolari di un ben più generico *right to talk* (Nitta, 1992).

Dunque nel pianeta della piccola impresa il sindacato aziendale è in gravi difficoltà (come in genere avviene in tutti i Paesi industrializzati). Recenti indagini empiriche (Nitta, 1992) condotte su un campione di quasi 400 aziende con meno di 300 occupati ma più di 50 (una dimensione quindi che esclude le unità aziendali più piccole dove i fenomeni tendono ad accentuarsi) hanno fornito conclusioni nient’affatto rassicuranti. Solo nel 27,7% dei casi esiste il sindacato, mentre le “*shain-kai*” (o forme analoghe) si affermano nel 15,7%, sopravanzate dalle “*sinboku-kai*” (quasi “clubs” a sfondo sociale dei dipendenti) nel 35,5%. Non esiste assolutamente alcuna forma di rappresentanza nel 19,7% dei casi.

7. Partecipazione e relazioni industriali.

Gli elementi fin qui ricordati appaiono essenziali nella ricostruzione del sistema giapponese di partecipazione dei dipendenti. Esiste ad esempio un riscontro empirico (Koile, 1988, p. 257) del fatto che il desiderio di partecipare diviene più forte nella misura in cui i lavoratori possano vantare una maggiore anzianità di servizio e soprattutto in riferimento al modello di internazionalizzazione delle carriere operate in Giappone per i lavoratori “regolari”. La stessa impostazione dei rapporti interpersonali all’interno dell’azienda non favorisce decisioni individuali, bensì un processo collettivo del tipo *top down/bottom up*. Dall’alto infatti ricadono sul gruppo di lavoro gli stimoli su cosa si potrebbe fare, mentre la responsabilità nel predisporre piani di realizzazione è lasciata agli stessi gruppi che devono raggiungere il necessario consenso.

Non bisogna cadere nella tentazione di vedere nelle pratiche manageriali giapponesi elementi mistici o alieni, sofisticati o astratti (Volpi, 1992). E soprattutto occorre abbandonare il fuorviante tentativo di spiegare il modello giapponese di relazioni industriali basandosi solo sulla tradizione o sulla cultura di questo Paese (Masami, 1988). Questa affermazione non comporta la totale sottovalutazione dell’elemento culturale. È vero infatti che ai giapponesi viene insegnato che il successo industriale è ispirato dallo “spirito del coltivatore”. Secondo questa chiave di lettura i lavoratori nipponici si impegnano armoniosamente anche all’interno di una moderna azienda elettronica perché condividono la tradizione di piantare e raccogliere il riso. Secondo quest’impostazione i lavoratori occidentali sarebbe piuttosto eredi di una tradizione non contadina ma venatoria, essendosi cibati tradizionalmente delle prede della loro attività di caccia: così la cultura aziendale sarebbe risultata parimenti egoistica (Thomson, 1993). Osservazioni certo non inutili ma

Le relazioni industriali
giapponesi
Marco Biagi

Le relazioni industriali giapponesi
Marco Biagi

che davvero non possono servire ad interpretare un sistema così complesso qual'è quello giapponese.

Vero è invece che in Giappone l'impresa suscita un senso di solidarietà e di appartenenza superiore talvolta a quello esistente tra i membri di una stessa famiglia, giungendo a sostituire nel dopoguerra il sentimento di appartenenza allo Stato (Yamaguchi, 1991). Frequentemente si usa a riguardo il termine "*shain*" che letteralmente significa "membro dell'azienda" anche se non esiste l'esatto equivalente nella terminologia aziendale. Si tratta comunque di una parola che si riferisce ad una nozione ben al di là del semplice fenomeno di assunzione di un dipendente, facendo riferimento all'appartenenza del singolo ad un'organizzazione o ad una comunità formata da persone con gli stessi interessi. Il significato è insomma quello che l'azienda giapponese è di per sé stessa un'entità sociale.

Non devono dunque essere del tutto trascurate le predisposizioni culturali delle risorse umane in questione, ma bisogna soprattutto prestare la dovuta attenzione all'adozione di scelte organizzative e gestionali di estremo interesse innovativo. Certo è che la struttura delle grandi imprese giapponesi non è paragonabile al modello della *shareholder prerogative firm* di tipo occidentale, bensì piuttosto ad una sorta di *quasi employee managed firm* visto che i managers non vengono eletti dai dipendenti.

Il concetto di *management* partecipativo riposa sulla stessa distinzione rigorosa fra *management* stesso e proprietà. Nelle grandi società per azioni giapponesi nel settore privato i *board directors* non sono dei semplici rappresentanti degli interessi degli azionisti o dei gruppi finanziari. La selezione delle posizioni manageriali resta al di fuori del controllo degli azionisti che in assemblea rilasciano una sorta di carta bianca accettando in anticipo le designazioni del presidente della società. Un sistema di *upward mobility* che conferisce omogeneità alla struttura aziendale dalla base al vertice, anche se la conoscenza di dettaglio dei problemi interni che i managers giapponesi hanno va a scapito di una visione prospettica più ampia dell'economia e della società (Kuwahara, 1991).

Gli attuali sistemi di partecipazione sono dunque sostanzialmente frutto di sperimentazioni realizzate durante il periodo postbellico (Nitta, 1991, p. 87), con il concorso davvero rilevante del *Japan Productivity Center* fondato nel 1955. Questa istituzione, voluta dalle grandi imprese, dalla centrale sindacale *Domei*, ma realizzata anche con il sostegno americano e dello stesso Governo, ha recitato un ruolo decisivo, continuando ad offrire ancor oggi una qualificata assistenza sul piano formativo e consulenziale. L'obiettivo di fondo non è mai mutato ed è sempre quello di studiare forme organizzative che, anche facendo leva sulla partecipazione dei dipendenti, realizzino una maggiore produttività.

Oltre alla prassi della "consultazione congiunta", oggetto specifico del paragrafo seguente, l'attività del *Japan Productivity Center* ha fortemente orientato verso una logica di consensualità nelle decisioni non solo a livello aziendale ma anche quello nazionale. Così ad esempio può ricordarsi in proposito che nel 1970 si dette vita al "*San Ro Kon*", un organismo composto da rappresentanti delle Università, del Governo e delle parti sociali. In origine si trattò di un semplice momento di consulenza per il Ministero del lavoro, che ben presto si è evoluto per divenire un *forum*, al tempo stesso informale ed autorevolissimo, dove si delineano con il concorso di tutti gli interessati le linee portanti della politica economica ed industriale.

Tornando al livello micro, uno dei più qualificati impegni del *Japan Productivity Center* è stato proprio quello di agevolare il più possibile la circolarità delle informazioni favorendo la diffusione di attività partecipative di base come le *informal group activities* ed i *functional workshop committees*. Tali prassi si radicarono soprattutto nelle imprese *export oriented*, come l'elettronica, l'automobile, la siderurgia e la cantieristica (Shimada, 1988, p. 208).

È proprio all'inizio degli anni '60 che i "circoli di qualità" cominciarono ad affermarsi ed a diffondersi poi sul finire di quel decennio con impressionante velocità fra le imprese più impegnate ad introdurre nuovi sistemi di produzione tecnologicamente avanzati e maggiormente orientate all'esportazione (Suwa, 1991, p. 61). Più in generale cominciarono a fiorire in questo periodo numerose forme di partecipazione e di coinvolgimento dei dipendenti volte a creare un sistema di responsabilità diffusa. L'area della responsabilità è stata così portata progressivamente al livello più basso possibile con il risultato di incrementare senz'altro il tempo impiegato per assumere le decisioni, ma abbreviando notevolmente i tempi della fase attuativa. Di qui la forte impronta di consensualità che caratterizza tutte le forme partecipative, finalizzate a corresponsabilizzare tutti coloro che in qualche modo avranno preso parte al processo decisionale. Forme di consensualità che a volte puntano decisamente alla ricerca dell'unanimità prima che si possa far luogo alla decisione formale.

È bene avvertire che le prassi partecipative in Giappone ben raramente si traducono in esperienze codeterminative di tipo occidentale sull'esempio più o meno dichiarato del sistema tedesco (Utada, 1993, p. 35). Tuttavia pur non essendovi procedure formalizzate in pratica avviene che un alto numero di *ex* dirigenti sindacali vengano chiamati a far parte di organismi della società come lo stesso *board of directors*. I *leaders* sindacali spesso accedono a posizioni manageriali (abbandonando quindi l'organizzazione sindacale), realizzando in tal modo una continuità di impegno a favore dell'azienda che consentirà loro di relazionarsi più collaborativamente con l'*enterprise union* proprio in virtù di questo loro passato (Hanami, 1992, p. 159).

Pur non essendo possibile in questa sede diffondersi nella descrizione dell'ampia tipologia esistente, occorre affermare che le forme più efficaci di partecipazione dei dipendenti comportano un rilevante procedimento decisionale *shop floor*, diverso quindi dalla "consultazione congiunta" (v. § 8) e certo senza alcun riscontro istituzionale nella disciplina legale che regola l'esercizio dei diritti sindacali (Sugeno, 1989). L'esperienza annovera in proposito diverse prassi finalizzate al miglioramento della comunicazione fra le parti, sempre al fine di ottenere maggiore coinvolgimento e partecipazione: dalle riunioni congiunte nell'unità di lavoro (*joint workshop meetings*) alle attività di piccoli gruppi (*small group activity*), dai sistemi di suggerimento (*suggestion schemes*) alle lettere aziendali (*company newsletters*), fino alle semplici indagini sulle opinioni dei dipendenti (*surveys on employee opinions*).

Sarebbe interessante soffermarsi su dati statistici abbondantemente offerti dalla letteratura giapponese con riferimento ai risultati determinati dalle diverse forme, specie dal "*shokuba kondankai*" (*round table workshop*), di gran lunga la più diffusa fra questa "attività di piccoli gruppi" (68%) (Hanami, 1992, p. 191). Basti ricordare che fra i "meriti" di queste "attività" vengono statisticamente annoverati quello di determinare il diffondersi dello spirito di gruppo sul luogo di lavoro (59.8%), il miglioramento dell'efficienza nell'esecuzione della prestazione lavorativa (35.6%), la scoperta di un modo migliore di lavorare (32.0%), l'acquisizione di ulteriore professionalità (24.9%) e di una maggiore capacità di *leadership* (19.1%), più entusiasmo nell'esecuzione del lavoro (17.1%), utilità nella prevenzione degli infortuni (13.9%) ed altri effetti più trascurabili (Suwa, 1991, p. 66). E, soprattutto, occorre sottolineare che questa diffusissima forma di partecipazione-comunicazione-coinvolgimento gode di un sostegno sindacale quasi totale, esplicito o implicito che sia (Suwa, 1991, p. 75).

Tali tecniche solo indirettamente incidono sul sistema di relazioni industriali producendo un miglioramento complessivo del clima aziendale dovuto a sua volta ad un maggior senso di realizzazione dei dipendenti. La stabilità dei rapporti fra le parti che consegue alla maggiore circolarità di informazioni indubbiamente costituisce la premessa indispensabile per il buon funzionamento del sistema di "consultazione congiunta".

8. Il sistema di "consultazione congiunta".

Le radici del sistema di "consultazione congiunta" devono essere ricercate nell'immediato dopoguerra quando quasi la metà dei sindacati di impresa erano riusciti a costituire dei "consigli congiunti", organismi assai informali di collaborazione fra *management* e dipendenti per favorire la ripresa economica ("*keizai fukko kaigi*"). Si trattò per la verità di un'esperienza assai breve e molto controversa. I sindacati intendevano servirsene per raggiungere obiettivi politici, mentre i managers miravano ad allargare il proprio potere di iniziativa, ottenendo un indebolimento del sindacato. Il suo declino fu inevitabile quando negli anni '50 il clima delle relazioni industriali si arroventò rendendo impraticabili forme di collaborazione, anche per l'eccessiva frammentazione del movimento sindacale (Suwa, 1991, p. 46).

Esaurito lo stadio di conflittualità accesa che contraddistinse le relazioni industriali giapponesi per almeno tre lustri (1945-60), il mutamento dell'atteggiamento sindacale nei confronti del cambiamento, specie sotto forma di innovazioni tecnologiche, determinò un nuovo contesto favorevole all'affermarsi di prassi cooperative e concertative (Araki, 1993b).

Oggi si possono sostanzialmente individuare due tipi di "consultazione congiunta". Alla prima ci si può riferire più appropriatamente parlando di "riunioni di consultazione congiunta" che sono indette a livello aziendale ed alle quali partecipano dirigenti dell'impresa e del sindacato. Tali riunioni si tengono tre o quattro volte all'anno ed in tali occasioni

Le relazioni industriali giapponesi
Marco Biagi

i rappresentanti aziendali presentano relazioni sull'andamento degli affari, sulla situazione di mercato, prefigurando le strategie future, il tutto accompagnato da informazioni dettagliate che vengono date ai rappresentanti sindacali.

Il secondo tipo di "consultazione congiunta" è denominato "*seisan-linkai*", cioè comitato per la produzione, anche se tali denominazioni possono ampiamente variare nelle diverse aziende. Tale comitato ha competenze che riguardano ancor più direttamente rispetto al primo tipo l'andamento degli affari dell'impresa. Si tratta prevalentemente di un controllo attuato su base mensile che offre l'occasione ai rappresentanti delle due parti di scambiare opinioni e valutazioni circa l'andamento produttivo e l'organizzazione del lavoro. Proprio per tali caratteristiche il comitato è più vicino alle reali esigenze del luogo di lavoro di quanto non accada nel corso delle riunioni cui si è fatto riferimento all'interno del primo tipo (Inagami, 1983, p. 23).

La "consultazione congiunta" è forse giustamente ritenuta la vera essenza delle relazioni industriali giapponesi. Si tratta di un metodo che è in continua crescita: nel 1972 era presente nel 62.8% delle aziende e nel 1984 era già salito al 70.8%, affermandosi soprattutto nelle imprese di maggiori dimensioni.

È fra l'altro significativo che questo sistema sia diffusissimo (circa 87%) nelle imprese sindacalizzate, affermandosi tuttavia anche in quelle dove il sindacato non è presente nel 40.7% dei casi. Ciò è possibile anche perché, diversamente dal diritto alla contrattazione collettiva, esplicitamente previsto dalla Costituzione nipponica (art. 28), il sistema di "consultazione congiunta" non è previsto dalla legge, rimanendo quindi del tutto volontario. Anche se obblighi di consultazione a carico dell'imprenditore a beneficio del sindacato o, in sua assenza, di chi rappresenta la maggioranza dei lavoratori occupati, sono previsti dalla legge in riferimento a questioni inerenti all'ambiente di lavoro ed altre materie (Biagi, 1990, p. 104, 254), ovvero anche dalla contrattazione collettiva.

Ed in quest'ultimo caso, quando appunto si tratta di consultare "la persona che rappresenti la maggioranza dei lavoratori" (v. artt. 24, 32.3, 90 della *Labour Standards Law* del 1949 e successive modificazioni) può accadere che l'imprenditore accrediti il presidente del sindacato d'impresa come rappresentante anche dei lavoratori irregolari non sindacalizzati. La procedura è del tutto informale (anche se la centrale *Rengo* vorrebbe ora renderla più istituzionalizzata) e non è infrequente che l'imprenditore ritenga approvata implicitamente l'investitura del presidente del sindacato di impresa a rappresentante universale ricorrendo ad una semplice affissione di un comunicato nella bacheca aziendale, sempre che nessuno manifesti obiezioni di sorta. Come dire che chi tace acconsente.

Occorre tuttavia sottolineare che il sistema di "consultazione congiunta" sembra dare i risultati migliori dove è presente l'organizzazione sindacale, anche per il fatto che i dirigenti sindacali ricevono in genere a loro volta una formazione adeguata in materie aziendali, ciò che consente loro di praticare fruttuosamente questa prassi partecipativa. Sempre che non si tratti di esponenti di sindacati aziendali radicali attestati su posizioni di critica al sistema in generale (Suwa, 1991, p. 51; Wakita, 1990, p. 111).

Spesso comunque le materie oggetto della funzione negoziale e di quella consultiva si sovrappongono e la distinzione appare oltremodo difficile. Schematicamente si possono comunque individuare tre possibili tipi di rapporti: 1) la consultazione congiunta precede la contrattazione collettiva ed i risultati della prima si riservano nella seconda; 2) non c'è alcuna chiara separazione tra le due funzioni, anche se una maggiore rilevanza è riconosciuta al momento consultivo; 3) si configura invece una separazione piuttosto netta nel senso che ogni funzione affronta materie definite. La sensazione è che il primo caso sia quello più diffuso e che il terzo sia rinvenibile solo nelle imprese di maggiori dimensioni. Non sembra comunque che sia la diversità di oggetti in sé considerata ad operare una sostanziale differenza tra "consultazione congiunta" e contrattazione collettiva. È piuttosto il clima, lo stile, l'effettiva fiducia reciproca che viene in rilievo. Mentre nel primo caso l'atmosfera è distesa e rilassata, ci si scambiano idee, si raggiungono convergenze, si riscontrano diversità di vedute, il tutto con grande armonia, nel secondo ci si confronta in modo assai più formale anche se non sempre con antagonismo.

Non a caso nell'opinione dei protagonisti di quest'esperienza l'effetto di maggior pregio è quello di migliorare nell'insieme i rapporti fra il sindacato e la direzione aziendale (85,9%) e quelli fra la stessa direzione e la base dei dipendenti (83,2%). Seguono, pur con percentuali di assoluto rilievo, l'effetto di conseguire un miglioramento nelle condizioni di lavoro (77,2%) e quello di ottenere una maggiore produttività (62,8%). Ben più staccato (solo il 38%) è il riconoscimento della "consultazione congiunta" come un sistema che

incentiva la partecipazione dei dipendenti alla gestione dell'impresa (38%) (Suwa, 1991, p. 64).

È molto raro che in un'azienda medio-grande giapponese la "consultazione congiunta" sia del tutto assente. Solo il 9% dei sindacati che sottoscrive contratti collettivi (aziendali) la fa ricorrendo esclusivamente alla negoziazione senza preventiva "consultazione congiunta". Nel 22% il contratto collettivo è direttamente il risultato di questo sistema, mentre nel 62% prima si pratica il sistema in oggetto e quindi si procede al negoziato formale che concluderà un procedimento complesso dove le diverse fasi sono ben difficilmente distinguibili (Suwa 1992, p. 5).

Il fine ultimo della "consultazione congiunta" non è necessariamente quello di raggiungere un accordo (Sugeno, 1992, p. 475) quanto piuttosto la garanzia del buon funzionamento della comunicazione fra le parti. La stretta complementarietà od anche intercambiabilità fra "consultazione congiunta" e contrattazione collettiva anche con riferimento alle condizioni di lavoro è agevolmente constatabile sol che si osservino i risultati di indagini empiriche quanto alle materie possibile oggetto dei due sistemi (prescindendo comunque dal ruolo decisivo svolto nel sistema nipponico dal "regolamento aziendale": Suwa 1993).

È vero che nell'area salariale la contrattazione collettiva è decisiva nell'89% dei casi (contro il 14.4% della "consultazione congiunta"), ma l'interpretazione del contratto collettivo stesso è affidata nel 24.3% alla prima e nel 22.2% alla seconda. Quanto invece all'introduzione di nuove tecnologie ed argomenti collegati prevale senz'altro la prassi consultativa (31.7%) rispetto al negoziato (15.6%) (Hanami, 1992, p. 154). Non sembra insomma incontrare largo credito il rilievo (Utada, 1983, p. 31) secondo cui le stesse identiche materie (ad es. introduzione di nuove tecnologie o piani di investimento all'estero) sarebbero oggetto di contrattazione quando dalla soluzione del problema sono previsti effetti sulle condizioni di lavoro, oggetto di "consultazione congiunta" negli altri casi.

La sovrapposizione fra i due metodi è esemplarmente dimostrata dal fatto che nell'88.1% dei casi i rappresentanti dei lavoratori che siedono nei comitati congiunti sono rappresentanti sindacali, e quindi nella maggior parte delle imprese gli agenti impegnati nella contrattazione e nella consultazione sono i medesimi (Araki, 1993b). E non di rado capita che si faccia luogo alla contrattazione proprio allorché l'opinione del sindacato viene nettamente avversata all'interno del comitato congiunto o quando comunque la considerazione prestata dalla direzione aziendale agli orientamenti forniti dalla prassi consultiva non viene ritenuta sufficiente dai rappresentanti dei dipendenti (Kuwahara, 1989, p. 23).

La "consultazione congiunta" riveste insomma un effetto di pacificazione (è prassi generalizzata per i sindacati giapponesi astenersi dal proclamare scioperi su questioni ancora oggetto di esame nell'ambito di questo meccanismo) e, al tempo stesso, di partecipazione (così da sconsigliare l'introduzione di sistemi più formalizzati) (Shirai, 1984, p. 313). Il legame di *competitive partnership* che unisce azienda e sindacato in Giappone realizza un modello tutt'altro che statico e, soprattutto, per nulla generalizzabile, specie in riferimento alla dimensione aziendale. Ed i motivi dell'indiscutibile successo sono davvero da ricercarsi nell'effettiva consensualità e continua sperimentazione che hanno sempre animato (e continuano a contraddistinguere) le relazioni industriali giapponesi.

Le relazioni industriali giapponesi
Marco Biagi

Bibliografia

Araki (1993a), *Flessibilità delle condizioni di lavoro in Giappone*, in *LD*, n. 1, p. 103 ss.

Araki (1993b), *Japanese model of employee representational participation*, in corso di pubblicazione su *CLLJ*.

Ardigò (1991), *Soggettività del lavoro e modello giapponese*, in *Il progetto*, nn. 63/64, p. 69 ss.

Biagi (1990), *Rappresentanza e democrazia in azienda. Profili di diritto sindacale comparato*, Maggioli, Rimini.

Cook (1966), *Japanese trade unionism*, Ithaca.

Garibaldo (1990), *Il caso Giappone*, in *SImp*, n. 4, p. 47 ss.

Grint (1993), *Japanisation? some early lessons from the British Post Office*, in *IRLJ*, vol. 24, n. 1, p. 14 ss.

Hanami (1992), *Japan*, in Blanpain (ed.), *Worker's Participation: Influence on Management Decision-Making by Labour in the Private Sector*, in *Bulletin of Comparative Labour Relations*, Deventer, Kluwer.

Inagami (1983), *Labour-management communication at the workshop level*, in *JIRS*, The Japan Institute of Labour, Tokyo.

Inagami (1991), *Tendances récentes du système japonais*

Bibliografia

Le relazioni industriali giapponesi

Marco Biagi

de relations industrielles: néo-corporatisme et nouvelle "identité syndacale", in *ST*, n. 1, p. 27 ss.

Inumaru (1983), *Le relazioni industriali e l'incentivazione del lavoro in Giappone*, Milano, p. 31 ss.

Kameyama (1993), *Japanese-Style Employment Practices at a Turning-Point?*, in *JLB*, vol. 32, n. 6, p. 5 ss.

Kawakita (1989), *In search of new unionism in Japan. Union identity reconstruction, "Searching for a new system in industrial relations"*, Proceedings of the 30th Anniversary International Symposium, The Japan Institute of Labour, Tokyo, p. 199 ss.

Kawakita (1992), *Is the Japanese labour market dual structured*, in *JLB*, n. 8, p. 6.

Koike (1988), *Understanding industrial relations in modern Japan*, Houndmills.

Kuruwilla, Gallagher, Fiorito, Wakabayashi (1990), *Union Participation in Japan: Do Western Theories Apply*, in *ILRR*, vol. 43, n. 4, p. 374 ss.

Kawahara (1989), *Industrial Relations Systems in Japan. A New Interpretation*, The Japan Institute of Labour, Tokyo.

Kuwahara (1991), *Managerial Employees in Japan. Corporate Structure and Managerial Staffing, "Roles of Management and Managers in Industrial Relations"*, Proceedings of the 1990 Asian Regional Conference on Industrial Relations, March 29-30, Tokyo, p. 87 ss.

Leadbeater (1992), *Sayonara to job security*, Financial Times, 20 ottobre 1992 (pubblicato su *Il Sole-24 Ore* del 6 novembre 1992 con il titolo *A Tokyo s'impara a licenziare*).

Leadbeater, *Tough middle age for lifetime jobs*, Financial Times, 13 gennaio 1993.

Masami (1988), *"Modello Giappone"? Le caratteristiche delle relazioni industriali nell'industria automobilistica giapponese*, in La Rosa (a cura di), in *Il modello giapponese*, Milano, Angeli.

Morishima (1992), *Japanese employees' attitudes towards changes in traditional employment practices*, in *IR*, vol. 31, n. 3, p. 433 ss.

Nakamoto (1993), *Fear of redundancy haunts even Japanese company loyalists*, Financial Times, 6 aprile.

Nitta (1989), *Structural Changes and Enterprise-based Unionism in Japan, "Searching for a New System in Industrial Relations"*, Proceedings of the 30th Anniversary International Symposium, The Japan Institute of Labour, Tokyo, p. 219 ss.

Nitta (1990), *Grand unification of Japan's labour movement*, in *JLB*, vol. 29, n. 2, p. 5.

Nitta (1991), *Partecipazione economica in Giappone*, in AA.VV., *Iniziativa manageriale e partecipazione in un confronto mondiale*, SINNEA, Bologna.

Nitta (1992), *Intrafirm communication at small- and medium-sized enterprises*, in *JLB*, vol. 31, n. 11, p. 5 ss.

Osawa (1989), *The service economy and industrial rela-*

tions in small and medium-sized firms in Japan, in *JLB*, vol. 28, n. 7, p. 4.

Rossi (1992), *Sistemi di relazione industriali: il caso giapponese*, in *Il Bianco e il Rosso*, n. 33, p. 52 ss.

Shimada (1988), *Japanese Trade Unionism: Postwar Evolution and Future Prospects*, in *LS*, vol. 13, n. 2, p. 203 ss.

Shirai (1983), *A Theory of Enterprise Unionism*, in Shirai (a cura di), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, Madison.

Shirai (1984), *Recent trends in collective bargaining in Japan*, in *ILR*, vol. 123, n. 3, p. 307 ss.

Sugeno (1989), *Japanese Industrial Relations and the Paradigm for Industrial Relations Law, "Searching for a New System in Industrial Relations"*, Proceedings of the 30th Anniversary International Symposium, The Japan Institute of Labour, Tokyo, p. 335 ss.

Sugeno (1992), *Japanese Labour Law*, Washington/Tokyo.

Sugeno (1993), *Japan: the States's Guiding Role in Socio-economic Development*, in *CLLJ*, vol. 14, n. 3, p. 302 ss.

Suwa (1989), *Why are part-time workers not well unionized?*, in *JLB*, vol. 28, n. 2, p. 5 ss.

Suwa (1991), *Il coinvolgimento dei dipendenti in Giappone*, in Biagi (a cura di), *Iniziativa manageriale e partecipazione in un confronto mondiale*, SINNEA, Bologna.

Suwa (1992), *Enterprise-based Labour Unions and Collective Agreements*, in *JLB*, vol. 31, n. 9, p. 4 ss.

Suwa (1993), *Relation of Collective Agreement to Rules of Employment*, in *JLB*, vol. 32, n. 3, p. 5 ss.

Tiraboschi (1993), *Alcune osservazioni a proposito del "Japanese Employment System": regole giuridiche, prassi e valori*, in questo fascicolo.

Thomson (1993), *Nation in search of itself*, Financial Time Weekend, 15/16 maggio 1993.

Treu (1975), *Riflessioni sulle relazioni industriali giapponesi*, in *Il Mulino*, n. 239, p. 464 ss.

Utada (1993), *Labour Unions and Labour-Management Relations*, The Japan Institute of Labour, Tokyo.

Vaccardi (1993), *Le imprese "sentono" la recessione, ma a Tokyo licenziare resta un tabù*, in *Il Sole-24 Ore* del febbraio 1993.

Volpi (1992), *Una svolta nelle relazioni di lavoro in Giappone*, in *IS*, n. 27, p. 4 ss.

Wakita (1990), *Produttività aziendale e politica retributiva: le iniziative imprenditoriali per ottenere la partecipazione dei lavoratori in Giappone*, in Biagi (a cura di), *Retribuzione e redditività: Italia, Europa e Giappone a confronto*, Maggioli, Rimini.

Yamaguchi (1991), *Lavoro e relazioni industriali*, in *Il progetto*, n. 66, p. 49 ss.

La cultura della qualità: prodotto, processo, risorse umane. Uno spaccato di dieci realtà aziendali (*)

Simonetta Carpo

Sommario

1. Caratteristiche e scopi della ricerca. 2. Le imprese: diversi modelli a confronto. 3. La spinta ad innovare. 3.1. Le strategie dei grandi gruppi industriali. 3.2. Il modello partecipativo. 3.3. I *late comers*. 4. L'approccio e gli strumenti. 4.1. Il modello *Corporate*. 4.2. I *late comers*. 4.3. Il modello partecipativo. 5. Il sistema di incentivazione. 6. Le forme di partecipazione. 7. Atteggiamenti e umori delle parti coinvolte. 8. La cultura della qualità.

1. Caratteristiche e scopi della ricerca.

Possiamo partire dal presupposto che la rilevanza della tematica della qualità della vita d'impresa si giustifichi da sé, tali e tante sono state, dal finire degli anni '80, le discussioni alimentate dall'ormai storico "discorso di Marentino" tenuto da Cesare Romiti nell'ottobre del 1989.

Il punto è allora la necessità di comprendere come i semi di questa riflessione si siano insediati nella variegata realtà della vita economica del nostro paese e di come — possibilmente — abbiano dato frutto.

L'obiettivo di questa ricerca è stato quindi di raccogliere, senza alcuna pretesa di esaustività, l'esperienza maturata nell'arco degli ultimi dieci anni in alcune imprese industriali e terziarie.

La scelta delle imprese è stata effettuata sulla base dei suggerimenti offerti dalle associazioni imprenditoriali della aree interessate, le quali ci hanno segnalato alcune fra le esperienze più significative ed innovative in tema di qualità.

Il lavoro si basa su di una serie di interviste in profondità al *management* aziendale ed i colloqui si sono orientati a dare voce all'interpretazione che gli interessati danno del fenomeno in esame: si è così parlato di qualità totale, qualità globale, *Total Quality Management* e di altro ancora.

È interessante sottolineare inoltre come il tema della qualità abbia prodotto tra gli addetti ai lavori un fenomeno anche abbastanza diffuso di "saturazione"; non sono stati rari infatti i casi nei quali si è manifestata qualche resistenza ad accettare i colloqui sulla specifica tematica, lasciando trasparire l'intenzione di prendere le distanze da fenomeni che possono venire considerati come puramente d'immagine, e poco sostanziali.

note

(*) Questo lavoro si è reso possibile grazie alla disponibilità dei dirigenti intervistati, i quali hanno messo a disposizione le loro esperienze e la loro specifica competenza. Desidero inoltre ringraziare il dott. Guiducci dell'Unione Parmense Industriali ed il dott. Bottelli di Assolombarda per aver agevolato, con il loro intervento, i contatti con le imprese. L'articolo è stato discusso in fase di realizzazione con la prof.ssa Ida Regalia, cui sono debitrice per i numerosi suggerimenti. Un ringraziamento particolare infine al dott. Paolo Barbieri, per la preziosa collaborazione durante tutte le fasi della ricerca. Com'è ovvio la responsabilità di quanto scritto rimane interamente dell'autrice.

**Cultura della qualità
in azienda**
Simonetta Carpo

Proprio in relazione alla varietà delle esperienze raccolte è necessario, come premessa, dedicare qualche attenzione alla terminologia adottata. Infatti non sempre a contatto con le diverse realtà aziendali è stato semplice intendersi, e trovare una corrispondenza immediata tra le classificazioni teoriche adottate dalla letteratura, l'esperienza elaborata all'interno delle imprese e l'immagine che i dirigenti desiderano comunicarne.

Per quanto ogni azienda analizzata costituisca un caso a sé stante, dall'analisi delle interviste emergono comunque alcune linee guida che ci consentono una lettura complessiva in chiave tipologica.

Caratteristica di ogni tipologia è quella di lavorare con rappresentazioni stilizzate, che possono in una certa misura prescindere dalle specificità del singolo caso, specificità che saranno eventualmente chiarite quando necessario.

Proprio questa semplificazione offre però l'indubbio vantaggio di agevolare l'adozione di una terminologia che incontra un'immediata rispondenza nella letteratura.

Il punto più rilevante sul quale è necessario intendersi è che oggi, nella totalità dei casi esaminati, parlare di qualità significa toccare temi che vanno molto al di là di una riorganizzazione della produzione orientata alla qualità del prodotto finale.

Anche la letteratura manageriale tende a mettere in luce la distanza che intercorre tra le prime esperienze di Qualità Totale e le sue successive evoluzioni. Si può parlare infatti di una prima "generazione" (Merli, 1991, p. 66) di progetti di *Total Quality*, che agiscono essenzialmente sulla riorganizzazione del processo produttivo, attraverso strumenti di coinvolgimento della base che sono definiti *bottom up* (1); questo approccio si è diffuso in Italia soprattutto intorno alla prima metà degli anni '80.

Tra la fine degli anni '80 ed i primi anni '90 la riflessione sull'esperienza dei Circoli della Qualità — dopo la grande enfasi iniziale, anche ad opera dei media — apre le porte a qualche scetticismo. Molti osservatori sottolineano come l'esperienza avviata non abbia in realtà soddisfatto molte delle attese, soprattutto quando questi strumenti non vengano introdotti nell'ambito di programmi più vasti (Regalia, 1992).

Oggi si parla infatti di processi che non possono essere ridotti ad un preciso schema di intervento, ma che si possono definire piuttosto come "ricerca di assicurazione della qualità sino dalla progettazione" (Colasanto, 1991, cit. in Regalia, 1992).

Si parla infatti oggi di *Total Quality Management*, o di Qualità Globale, per intendere con questo un processo che entra in profondità nel sistema aziendale, toccando cioè aspetti gestionali ed organizzativi (Merli, 1991, p. 67); in questa logica l'intervento parte dal vertice, con un approccio *top down*, si focalizza sulla razionalizzazione del processo decisionale, tocca la struttura gerarchica dell'impresa, tendenzialmente appiattendola, e tende inoltre alla realizzazione di una interfunzionalità di tutti i processi aziendali. In questa prospettiva è implicito il concetto di una azione che sia piuttosto rigidamente governata dall'alto.

Questo, in estrema sintesi, per chiarire sin dall'inizio che parlare di qualità nelle imprese degli anni '90 significa fare riferimento a questo secondo modello. Maggiori dettagli di come questo modello sia declinato nella realtà delle imprese in esame saranno chiariti nel corso dell'esposizione.

2. Le imprese: diversi modelli a confronto.

Delle dieci imprese contattate (vedi Tavv. 1, 2, 3) ben sei fanno parte del settore alimentare, due sono multinazionali (le chiameremo rispettivamente A e B), una è un'azienda italiana che oggi ha una partecipazione di maggioranza da parte di un gruppo straniero (la chiameremo C) e tre sono italiane (due private, D ed E, ed una a partecipazione statale, F). Le rimanenti due aziende industriali sono una multinazionale del settore chimico farmaceutico (G) ed una multinazionale produttrice di hardware e di software (H). A rappresentare la realtà del terziario abbiamo infine due Istituti di Credito (I, banca d'interesse nazionale, ed L).

note

(1) Per approccio *bottom up* si intende appunto un agire dal basso, al livello della produzione, attraverso strumenti che sono essenzialmente i Circoli della Qualità e le campagne di suggerimenti, nelle varie forme in cui sono state sperimentate. Con questo termine si intende inoltre porre l'accento sul carattere relativamente spontaneo di questi interventi, nell'ambito dei quali l'azienda dovrebbe limitarsi ad un blando indirizzo delle iniziative. Una logica opposta governa invece, come vedremo, le iniziative di tipo *top down*.

Sono stati intervistati Direttori del Personale, Direttori delle Relazioni Industriali e, dove tale figura è stata istituita, responsabili diretti dei progetti di *Total Quality Management*.

Le interviste, realizzate sulla base di una traccia abbastanza aperta, e concepita per raccogliere al meglio le peculiarità dei singoli casi, sono state pensate anche per toccare una serie di aree tematiche cruciali per comprendere appieno il dibattito in questione.

Da questo lavoro sui testi delle interviste è nata la tipologia presentata, la quale raccoglie le aziende in tre gruppi che si presentano omogenei al loro interno proprio con riferimento ad alcune tematiche chiave.

Come appare dalle tabelle che riportiamo i temi forti attorno ai quali abbiamo ritenuto significativa una aggregazione dei casi sono essenzialmente: le differenti ragioni che hanno spinto l'impresa ad introdurre progetti di Qualità Totale (prima fase) e/o *TQM* (seconda fase); vale a dire il differente peso che, caso per caso, hanno giocato fattori quali le condizioni di mercato, le esigenze di riorganizzazione interna, la necessità di rispondere in modo attivo a situazioni di crisi; in secondo luogo il tipo di approccio dominante, del tipo *top down* piuttosto che *bottom up*; ed infine, di particolare rilievo, il grado di coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali.

Si individuano in questo modo tre gruppi di imprese:

— Del primo gruppo fanno parte le aziende A, B, D, H (vedi Tav. 1), le quali presentano affinità proprio in relazione ai temi ora individuati, e costituiscono un modello che chiameremo “Modello *Corporate*”. Si noti che è compresa in questo gruppo anche un'azienda italiana del settore alimentare, l'azienda D, la quale peraltro presenta nelle strategie adottate forti analogie con il modello multinazionale, sebbene con qualche sfasamento temporale.

Sono imprese che occupano una posizione di *leadership* sul mercato e tendenzialmente arrivano ad un ripensamento delle proprie strategie nella prospettiva di “giocare d'anticipo” rispetto ad eventuali future difficoltà.

— Due aziende italiane del settore alimentare, E ed F (vedi Tav. 2), costituiscono un modello eccentrico rispetto a tutte le altre realtà osservate. Le peculiarità riscontrate in questi due casi infatti sono tali da differenziarle nettamente rispetto agli altri due gruppi. Entrambe le aziende affrontano una globale revisione dei propri assetti produttivi e decisionali spinte da una situazione di crisi durante i primi anni '80. L'esperienza consolidata nel corso di questa fase con gli strumenti organizzativi propri della “prima generazione” si integra oggi all'interno di un più complesso modello di gestione partecipativa della qualità nell'impresa.

— L'ultimo gruppo, costituito da un'azienda alimentare (C), l'impresa farmaceutica (G) ed i due Istituti di Credito (vedi Tav. 3), si caratterizza per la situazione di elevata stabilità e protezione del mercato di riferimento di cui, sia pure per ragioni differenti, tutte queste realtà produttive hanno a lungo beneficiato.

Come diretta conseguenza di tale situazione la spinta ad innovare è stata sino a tempi recenti molto meno pressante. È per questa ragione che queste imprese possono essere considerate dei *late comers*.

Ognuno dei temi individuati dalla tabella sarà trattato in dettaglio nei successivi paragrafi, chiarendo così più a fondo le ragioni delle aggregazioni proposte.

3. La spinta ad innovare.

Iniziamo dunque dalla prima tematica individuata, la motivazione che ha spinto le imprese a confrontarsi sul terreno della qualità. Per chiarezza di esposizione tratteremo questo argomento separatamente per ciascun gruppo di imprese.

3.1. Le strategie dei grandi gruppi industriali.

Le imprese che abbiamo collocato in questo gruppo (cfr. Tav. 1) costituiscono delle realtà economiche particolarmente significative nei propri mercati di riferimento.

Per il settore alimentare si tratta come abbiamo visto di due multinazionali, ed anche l'azienda italiana costituisce il primo gruppo nazionale nel proprio segmento di mercato. La multinazionale produttrice di microelettronica è a sua volta uno dei maggiori gruppi del settore.

Cultura della qualità
in azienda
Simonetta Carpo

**Cultura della qualità
in azienda**
Simonetta Carpo

Si tratta quindi di imprese per le quali parlare di qualità come di una nuova sfida per i produttori è un tema che suscita quasi una punta di ironia da parte del management: “il nostro è da sempre un prodotto di qualità — ci siamo sentiti rispondere — perché proprio su questo elemento si è costruito negli anni il nostro nome ed il nostro successo”.

Tuttavia è proprio in queste realtà che la parola d'ordine “Qualità” ricorre con maggiore insistenza ed investe lo stesso visitatore che muove i suoi passi tra uffici e salottini d'attesa: posters, locandine, appositi spazi negli *House Organ*; lo sforzo di comunicazione da parte delle imprese su questo tema è una realtà che si impone, è proprio il caso di dirlo, a prima vista.

Come spiegare allora che sembra una contraddizione tra una prima dichiarazione, che potrebbe sembrare rituale: “noi la qualità la facciamo da sempre” e la palese concentrazione di energie e risorse su questo tema? La contraddizione per l'appunto è solo apparente, perché come rapidamente emerge nel corso dei colloqui parlare di qualità del prodotto e parlare di *Total Quality Management* significa affrontare temi che si sovrappongono solo in parte.

Un elevato *standard* qualitativo è un fatto in un certo modo già acquisito, data la particolare natura dei prodotti e/o le tecnologie di produzione impiegate. Questo vale naturalmente tanto per i prodotti alimentari quanto per la microelettronica.

La spinta ad innovare per queste imprese è dunque determinata in primo luogo da considerazioni legate alle mutate condizioni di mercato: la concorrenza si fa sempre più accesa, le finestre di opportunità si restringono, gli spazi da conquistare diventano più esigui; la possibilità di mantenere la *leadership* quindi si gioca non più soltanto sulla qualità del prodotto, ma piuttosto sulla capacità di rispondere prontamente al mercato ed al cliente.

Gli interventi sull'area della produzione, che avevano costituito il cuore dei progetti di prima generazione, non sono più sufficienti a garantire il raggiungimento di questo obiettivo: è l'intero processo che deve diventare “snello” (2).

Questo imperativo si traduce essenzialmente in due interventi: necessità di ridurre i livelli gerarchici, con conseguente decentramento delle responsabilità; superamento della logica funzionale. Per la cultura d'impresa insomma una sorta di terremoto. Nelle dichiarazioni dei *managers* la criticità di questo momento di transizione è spesso sottolineata: al di là della progettazione degli interventi, fase certamente delicata, per la quale tutte le imprese si avvalgono di consulenti di prestigio, è l'implementazione che risulta particolarmente cruciale.

È richiesta infatti una vera e propria innovazione culturale, che deve intervenire proprio laddove le consuetudini si sono sedimentate e stratificate ben al di là dell'immagine che ne possiamo ricavare attraverso la lettura di un organigramma formale.

Proprio alla luce di queste considerazioni si spiega l'enfasi posta da queste imprese sulla dimensione della comunicazione e della formazione. I nostri interlocutori sottolineano come i processi in atto richiedano alle persone di sacrificare una “way of life” consolidata e, dato il successo delle imprese, anche soddisfacente. Affinché tale successo non si traduca in un fattore d'inerzia, i *managers* ritengono che l'innovazione debba essere condotta con il massimo di trasparenza, gli obiettivi esplicitamente dichiarati e che alle persone debbano essere forniti tutti gli strumenti necessari per gestire l'accresciuta complessità.

Si tratta dunque di un processo quadro mai problematico ed i cui esiti non sono mai scontati in quanto comporta la parallela ridefinizione di equilibri e poteri interni all'azienda.

3.2. Il modello partecipativo.

Lo scenario che si profila per queste due aziende alimentari, l'una privata (E) e l'altra a Partecipazione Statale (F) (cfr. Tav. 2) è decisamente differente da quello appena delineato.

note

(2) Per « produzione snella » si intende uno dei principi cardine della « filosofia produttiva » introdotta dall'ing. Ohno negli stabilimenti Toyota, già dal secondo dopoguerra. Tali principi si sono successivamente diffusi in occidente sulla spinta sia del successo del modello giapponese (per tutti, si veda Dore, 1990), sia della crisi di rigidità del paradigma fordista dominante (si veda Regini, Sabel, 1989). Una fabbrica « snella » è tale allorché tutte le sue componenti produttive (scorte, impianti e manodopera impiegata) sono dimensionate al livello minimo possibile. Ciò implica pertanto che qualunque incremento nei volumi da produrre sia realizzato attraverso la massima flessibilità delle risorse produttive già presenti. Sui (discussi) tentativi di applicazione in Italia di tali principi, si veda G. Bonazzi, 1993.

In entrambi i casi da parte del *management* c'è un'esplicita presa di distanza nei confronti di esperienze di Qualità Totale che, agli occhi dei nostri interlocutori, possono talvolta apparire come semplici operazioni d'immagine o importazione di modelli calibrati su realtà estranee al contesto socio-economico del nostro paese. Anche per queste ragioni quindi i progetti realizzati vengono esposti senza porre un'eccessiva enfasi sulle componenti di natura simbolica, tanto presenti invece nel primo gruppo di imprese, valorizzando soprattutto gli interventi realizzati sulle dimensioni organizzative, secondo una logica che potremmo definire "pragmatica".

Come abbiamo avuto modo di anticipare, la spinta verso l'innovazione è costituita da una situazione di crisi vissuta nei primi anni '80 da entrambe le imprese, e brillantemente superata nell'arco di pochi anni.

Per l'azienda E il momento di crisi era legato essenzialmente al bisogno di superare le inefficienze di una organizzazione produttiva ancora piuttosto rigida, costosissima per l'impresa e demotivante per i lavoratori.

L'azienda F si trovava in una situazione di *deficit* e nel pieno marasma per la necessità di integrazioni con realtà aziendali di recente acquisizione.

In tutti e due i casi la crisi è stata affrontata agendo in un primo tempo secondo una logica *bottom up*, partendo dunque dalla riorganizzazione della produzione e sperimentando Circoli di Qualità ed anche, nell'azienda E, veri e propri "gruppi di lavoro" (3).

Solo in una seconda fase a questa esperienza di intervento sull'organizzazione della produzione si è affiancato un progetto di riorganizzazione complessiva che ha toccato tutti i livelli gerarchici con l'obiettivo di realizzare l'interfunzionalità dei processi aziendali.

La particolarità più interessante di questa esperienza riguarda la dimensione della partecipazione delle Organizzazioni Sindacali, che in queste due imprese è stata sostanziale anche nella fase progettuale della riorganizzazione aziendale; per un approfondimento su questo tema rimandiamo al paragrafo relativo.

3.3. I late comers.

Questo gruppo è costituito da due imprese industriali, l'una farmaceutica (G) e l'altra alimentare (C), e da due aziende di credito, I banca di interesse nazionale, ed L, banca nata dalla fusione di due realtà pre-esistenti (cfr. Tav. 3).

Ciò che accomuna queste aziende è l'aver beneficiato di condizioni di mercato piuttosto stabili sino a tempi recenti. È questa la ragione principale per la quale la sfida della qualità si pone in un certo senso *ex novo* con i primi anni '90, quando invece altre realtà industriali già stanno riflettendo sui risultati delle prime esperienze avviate nel decennio trascorso.

Per iniziare vediamo allora caso per caso le ragioni di questo ritardo. Per il settore farmaceutico va ricordato come il controllo della qualità del prodotto sia legato ad un obbligo di legge posto dal Ministero della Sanità. La particolare attenzione alla qualità della produzione è quindi insita nella tradizione e si giustifica con la particolare natura del prodotto. Come però già abbiamo rilevato, per passare dalla qualità del prodotto ad una qualità globale occorre considerare la qualità del processo nel suo insieme, ciò che nel settore farmaceutico si esprime con il concetto della *Quality Assurance*. Questo significa uno scrupoloso presidio anche sui materiali acquistati all'esterno, tanto materie prime quanto materiali di confezionamento, secondo una logica di "*comakership*" con i fornitori, cioè di una tendenziale integrazione dei fornitori nell'ambito del sistema aziendale. Questi passi sono stati intrapresi dall'azienda G con i primi anni '90, dopo due anni di lavoro di miglioramento focalizzato ancora solo a livello della produzione.

La spinta a considerare la qualità andando oltre la logica dell'attenzione al prodotto è stata imposta dall'esterno, con alcuni interventi di normativa che abbreviando la vita commerciale dei medicinali, hanno riproposto con maggior forza il mercato come meccanismo di regolazione delle politiche produttive, imponendo lotti di produzione più piccoli, *time to market* più brevi.

(3) Per « gruppi di lavoro » si intendono strutture dotate di reale autonomia nella determinazione dei compiti e delle responsabilità, negli interventi in funzione degli obiettivi assegnati, nell'utilizzo dei tempi ecc. Questo strumento va distinto dunque dal « lavoro in gruppi », forma organizzativa che prevede bassi livelli di autonomia, ma forme di arricchimento e/o rotazione delle mansioni (Dina, 1991). Per una ricostruzione sintetica di questo dibattito si veda Regalia, 1991.

**Cultura della qualità
in azienda**
Simonetta Carpo

Proprio in relazione a queste esigenze è venuta alla luce dunque l'inefficienza di un sistema impostato su grandi scorte di magazzino. Come viene ampiamente sottolineato da tutta la letteratura sul *just in time* (per tutti, si veda Coriat, 1991), la logica che soggiace a tale nuova concezione organizzativa concepisce le scorte di magazzino non più in termini di investimenti, ma come veri e propri immobilizzi improduttivi.

Anche nel caso dell'azienda alimentare C il mercato e le sue turbolenze hanno avuto un ruolo di primo piano nella spinta verso la qualità. Per ragioni legate ad una particolare strategia di vendite consolidata negli ultimi anni, l'azienda C si è trovata di recente a fronteggiare una propria insufficiente capacità di penetrazione nel settore della grande distribuzione. Questa considerazione, affiancata dalla spinta in tal senso derivante dall'acquisizione di una quota maggioritaria da parte di un gruppo straniero, ha portato l'azienda a rivedere in parte il proprio assetto organizzativo, puntando ad una innovazione che attraversasse l'impresa a più livelli, con nuovi prodotti ed una maggiore attenzione al consumatore finale. L'innovazione è avvenuta sia introducendo strutture di marketing, sia rivedendo la propria rete di distribuzione e le proprie strategie di vendita, per verificare la possibilità di costruire una rete di distribuzione funzionale sia al proprio tradizionale mercato, sia alla grande distribuzione.

Il caso delle aziende di credito si presenta come particolarmente interessante, forse anche perché nell'immaginario collettivo la struttura della banca costituisce un esempio piuttosto emblematico di rigidità, burocratizzazione, impermeabilità di fronte ad influenze esterne. Eppure si parla di un servizio, una realtà cioè nella quale il *feed-back* da parte del mercato — inteso anche come qualità percepita dal cliente — è elemento particolarmente visibile, e dovrebbe per ciò stesso costituire uno dei parametri fondamentali sui quali rapportare la propria offerta.

Questo non è stato sino a tempi recentissimi, poiché il mercato del credito si presenta come fortemente controllato dall'offerta; e forse — nell'opinione dei nostri stessi interlocutori — tale situazione non è stata ancora veramente messa in discussione.

Tuttavia la crescente bancarizzazione, la forte concorrenza nella raccolta del risparmio, una clientela più attenta ed esigente, sono tutti elementi che spingono nella direzione di una maggiore trasparenza delle condizioni di offerta del servizio, di una maggiore attenzione ai bisogni del mercato. Tutto questo ha significato inevitabilmente, anche per le banche, aprirsi per la prima volta ad un confronto sul terreno della qualità.

4. L'approccio e gli strumenti.

Anche in relazione alla filosofia che ha guidato gli interventi ed agli strumenti utilizzati l'esperienza delle aziende interpellate si presenta diversificata. Possiamo pertanto proseguire il ragionamento facendo riferimento ai tre gruppi di imprese già individuati.

4.1. Il modello *Corporate*.

Come già accennato, per le aziende del primo gruppo il discorso sulla qualità si spinge oltre la necessità di intervenire sul processo produttivo; l'attenzione del *management* è piuttosto concentrata a livello di processi aziendali complessivi.

Per il gruppo italiano (D) il progetto è ancora in fase di avvio, ma la riflessione sulle strategie da impiegare è già matura.

Per le tre multinazionali è possibile fare riferimento all'esperienza maturata nell'arco degli ultimi due-tre anni.

L'elemento unificante la strategia di questo gruppo di imprese è in primo luogo la decisa opzione nei confronti di un approccio radicalmente *top down*. La filosofia che alimenta questa opzione strategica è imperniata sul principio di una decisa *leadership* da parte dei vertici aziendali.

L'innovazione deve essere quindi in primo luogo culturale, e — per così dire — calata dall'alto, scendendo poi a cascata su tutti i dipendenti. Il coinvolgimento da parte del *top management* — il suo "*commitment*", per usare un gergo caro ai profeti del *TQM* — deve fungere in un certo senso da "*testimonia*" della necessità di pensare e pensarsi in un modo diverso.

C'è molta attenzione quindi all'aspetto motivazionale e le cospicue risorse investite in

formazione ed attività di comunicazione dedicate ai temi della qualità ne sono una chiara conferma.

Quando si arriva poi ad affrontare il tema della strumentazione concettuale utilizzata per conseguire il desiderato coinvolgimento di tutti i lavoratori, si scopre però che al di là dei ripetuti richiami alle peculiarità del proprio caso, le formule adottate coincidono in modo singolare.

Il nuovo pensare la propria attività nell'ambito di progetti di *Total Quality Management* si sostanzia in pochi principi cardine, quasi una nuova *best way*:

— massima attenzione alla soddisfazione del cliente, al punto che nell'azienda H la campagna per la qualità è lanciata, nell'ambito della comunicazione aziendale, come "qualità trainata dal mercato".

— qualità delle transazioni interne, secondo la logica della catena fornitore-cliente, orientata alla massima soddisfazione anche dei propri clienti interni.

— un *problem solving* interfunzionale incentrato su di un lavoro in gruppi orientati su specifici temi (gruppi di progetto).

Sebbene il processo produttivo non sia il cuore di questi interventi di *TQM*, le aziende che fanno riferimento al modello *Corporate* non trascurano l'importanza di tutte quelle piccole innovazioni nell'ambito del processo produttivo che possono comunque influire direttamente sulla qualità del prodotto o sull'economia complessiva del processo produttivo.

La mobilitazione delle energie a questo livello richiede allora l'intervento di quegli strumenti che la letteratura manageriale denomina *bottom up* (cfr. nota 1), e che per le nostre aziende hanno preso la forma di campagne di suggerimenti (cassetta delle idee, campagne di proposte e simili), che sono onnipresenti, e di circoli della qualità o gruppi di miglioramento (4), come in qualche caso vengono chiamati.

È interessante notare come anche nell'ambito di strategie marcatamente governate dall'alto le aziende non abbiano rinunciato all'utilizzo di questi strumenti, riteniamo soprattutto per la forte valenza motivazionale (5) che questi assumono nei confronti dei dipendenti, sebbene le stesse aziende valutino positivamente anche le ricadute sul piano economico-produttivo di queste iniziative (6).

4.2. I *Late Comers*.

Un approccio marcatamente *top down* caratterizza anche le imprese appartenenti alla terza tipologia delineata, quella dei "*Late Comers*". Questa posizione di ultimi arrivati offre alle imprese il vantaggio di poter ragionare sulla base di una summa di esperienze già consolidate in altre realtà industriali e terziarie, usufruendo quindi sia di un *know-how* socialmente disponibile, sia di una sorta di "pre-socializzazione" alle tematiche in questione da parte di coloro che in tali mutamenti saranno direttamente coinvolti (*management* in primo luogo, ma anche controparti sociali). Questo ritardo relativo pone tuttavia le imprese di fronte alla necessità di agire allo stesso tempo su due differenti livelli: il processo produttivo, da razionalizzarsi secondo una logica che riconosce al mercato un ruolo regolatore di primo piano; ed i processi decisionali, i quali necessitano d'essere snelliti, flessibilizzati e velocizzati.

Questo tipo di problematica si rivela particolarmente sentita nelle due realtà bancarie, le

Cultura della qualità
in azienda
Simonetta Carpo

note

(4) I circoli della qualità, o gruppi di miglioramento, si distinguono dai sopra menzionati gruppi di progetto per il fatto di collocarsi per lo più al livello della produzione e coinvolgono quindi operai o impiegati esecutivi; questi circoli sono omogenei per mansioni e le tematiche sono individuate con una certa discrezionalità da parte del gruppo stesso.

(5) Una rilevazione realizzata dall'A.N.C.Q.U.I. nel 1987 rileva come i 1000 circoli attivi nelle 60 aziende facenti parte del campione fossero stati attivati in funzione di due motivazioni: socio-motivazionale e tecnico-operative. La ricerca evidenzia come gli obiettivi di natura socio-motivazionale superino, sia pure di poco, quelli di natura tecnico-operativa.

(6) In particolare: nell'impresa H nel solo 1991 sono stati premiati 283 suggerimenti, per un totale di 720 milioni erogati. L'anno precedente, la cifra erogata aveva sfiorato il miliardo. È però importante segnalare come l'azienda H costituisca l'unico fra i casi osservati in cui sia presente un articolato e collaudato sistema di remunerazione economica dei suggerimenti. Questa è pari al 25% del risparmio conseguito dall'azienda nei due anni successivi all'adozione del suggerimento. L'impresa G nei primi tre anni (90-92) di implementazione della campagna suggerimenti ha registrato una media di circa 80 suggerimenti adottati per anno. Nell'impresa A la percentuale di dipendenti coinvolti tramite meccanismi del tipo *bottom-up* è stata del 60%. All'interno dell'impresa D infine, sono attivi 43 circoli della qualità con una media di 10 partecipanti per circolo.

**Cultura della qualità
in azienda**
Simonetta Carpo

quali possono essere considerate rappresentative della situazione di una buona parte del settore creditizio in Italia.

In entrambi i casi il processo di razionalizzazione è partito e si è incentrato da subito sui processi interni alle sedi centrali, mentre l'intervento sulla rete degli sportelli è stato soprattutto di natura quantitativa, volto a rendere cioè più capillare la presenza sul territorio finalizzata alla raccolta del risparmio. È stato per contro rinviata ad un secondo momento (tutt'ora da venire) l'azione orientata al miglioramento complessivo dei servizi e dei prodotti offerti.

Questo ci conferma dunque nella lettura dianzi proposta del mercato del credito come situazione in corso di mutamento, seppure tali movimenti siano da considerarsi — e vengano considerati dagli stessi addetti ai lavori — ancora agli esordi. In altri termini l'offerta si ritiene in condizione di poter definire in modo ancora abbastanza unilaterale le regole delle transazioni, senza con ciò dover temere che il proprio comportamento generi reazioni di "abbandono" da parte dei consumatori/clienti.

Il processo in atto nel settore bancario non vede ancora, nell'offerta del proprio servizio, una chiara separazione tra l'elemento quantitativo e quello qualitativo; come a dire che lo sforzo dei produttori è ancora incentrato su aspetti legati al rafforzamento della propria presenza sui mercati, mentre la qualità del servizio e/o del prodotto percepita e richiesta dalla clientela non costituisce ancora un vincolo forte ed una tematica chiave per la ridefinizione delle scelte strategiche delle imprese. Tuttavia, è impressione di chi scrive che il processo avviato abbia costituito un'occasione di riflessione e di consapevolezza del *management* chiamato a fronteggiare questa fase di transizione: la percezione che le antiche sicurezze stiano gradatamente venendo meno è largamente condivisa, così come sono avvertite le difficoltà e la complessità di cui il futuro è portatore.

4.3. Il modello partecipativo.

Come abbiamo anticipato, il modello sviluppato nell'ambito delle due aziende del settore alimentare E ed F si distingue dalle realtà sopra presentate in primo luogo per l'esperienza consolidata già nel corso degli anni '80 con metodologie di ristrutturazione produttiva ed organizzativa di tipo *bottom up*, e per aver in seguito saputo armonizzare questo approccio nell'ambito di programmi di razionalizzazione complessiva dei processi aziendali a più ampio raggio. Nell'azienda E l'esperienza avviata dai primi anni '80 ha visto l'applicazione contrattata di nuove forme di organizzazione del lavoro imperniate sul lavoro di gruppo e miranti a realizzare, oltre che una riqualificazione degli addetti, una loro polivalenza all'interno dei gruppi.

Tali gruppi realizzano una vera e propria autonomia gestionale: il gruppo autonomo è responsabile del conseguimento degli obiettivi produttivi, dell'assegnazione delle mansioni e delle rotazioni al suo interno. Attraverso queste nuove forme di organizzazione del lavoro viene superata la necessità di un controllo gerarchico interno al gruppo: la figura del capo squadra infatti è stata abolita, ed oggi i gruppi fanno riferimento ad un unico coordinatore tecnico.

Con la fine degli anni '80 queste esperienze realizzate a livello di reparti produttivi vengono ricomprese e reinterpretate all'interno di un più complessivo programma riorganizzativo che investe l'impresa a tutti i livelli, anche attraverso l'introduzione di gruppi di progetto interfunzionali legati a tematiche organizzative, relazionali, formative.

È interessante però notare come questo percorso venga interpretato dal *management* aziendale come frutto di una elaborazione autonoma, direttamente conseguente alla cultura organizzativa d'impresa costruita negli anni, e con essa coerente.

Tale percorso viene considerato, soprattutto nel caso dell'azienda E, come solo incidentalmente corrispondente alle esperienze che in altre realtà vengono divulgate come *Total Quality Management*: "Noi riteniamo che questo sistema partecipativo non fosse una novità, ma un'evoluzione di quella che era la storia dell'impresa. Il sistema tradizionale viene innovato con valori di partecipazione e autorealizzazione".

Gli stessi strumenti (Circoli della Qualità, Gruppi di Progetto, commissioni bilaterali) si ritrovano anche nel caso dell'azienda F, così come la successione delle due fasi.

Le peculiarità di queste aziende che costituiscono il "Modello Partecipativo" possono essere interpretate osservando come entrambe le aziende siano situate all'interno dello stesso territorio: si tratta inoltre di un'area che presenta una *sub*-cultura politico-sociale omogenea. Un'ampia letteratura ha sottolineato come in queste realtà l'azione del mercato quale

meccanismo di regolazione dei rapporti tra economia e società venga mediata e controllata dall'esistenza di forti legami di tipo comunitario (Bagnasco, 1977; Trigilia, 1985; Bagnasco, 1988).

Riteniamo che proprio l'esistenza di questo sostrato culturale condiviso faciliti la comunicazione e l'aggregazione dei comportamenti individuali attorno a obiettivi che vengono immediatamente riconosciuti e legittimati da tutte le parti coinvolte nell'impresa. Ed è proprio su questa compresenza di cultura condivisa e di convergenza delle finalità degli attori che l'intera filosofia della Qualità Totale si fonda. Così, mentre tutte le altre aziende del nostro campione hanno la necessità di creare *ex novo* una base di valori comuni (7), nelle due aziende qui considerate tale cultura non solo già è presente, ma ha prodotto anche risultati che in qualche caso vanno ben oltre il grado di partecipazione realizzato nell'ambito di esperienze di *TQM*.

L'esperienza già descritta dei gruppi di lavoro dell'azienda E si qualifica come un esempio avanzato di democrazia industriale non solamente per la quota di autonomia e di controllo effettivo sulle condizioni di lavoro detenuto dai lavoratori, ma soprattutto per il coinvolgimento degli stessi lavoratori — tramite i loro rappresentanti — nella fase di progettazione degli interventi.

Nel caso dell'azienda F possiamo rilevare come a fianco dell'appartenenza territoriale un altro elemento contribuisca a favorire l'adozione di un modello di tipo complessivamente partecipativo: si tratta infatti di un'azienda a Partecipazione Statale.

5. Il sistema di incentivazione.

Come abbiamo accennato, i progetti di *TQM* si caratterizzano per il forte impegno di comunicazione da parte dell'azienda, e per un nuovo modo di pensare il rapporto tra contributo individuale e obiettivi dell'impresa.

Ciò che si richiede è un'attenzione costante da parte di tutti ed a tutti i livelli dell'organizzazione, secondo la logica della massimizzazione della qualità di tutte le transazioni interne. In altri termini ogni dipendente è sollecitato a considerare la catena delle transazioni interne come se ogni singolo segmento dell'intero processo dovesse rivolgersi ad un consumatore finale, ed il proprio "prodotto" dovesse quindi essere confezionato in ogni suo aspetto tenendo costantemente in primo piano le esigenze del proprio "cliente".

I nostri intervistati hanno evidenziato come questa nuova attenzione al proprio cliente interno richieda da parte di tutti prestazioni che trascendono le normali routine di lavoro e che, quanto meno nelle prime fasi della sperimentazione, questo modo di procedere venga spesso vissuto come oneroso da parte dei dipendenti.

Si pone quindi a questo punto per le imprese il problema di incentivare quel "quid" in più che viene richiesto ai singoli, al fine di superare le resistenze nei confronti del nuovo che inevitabilmente sorgono, e di rendere il più trasparente possibile il legame tra *commitment* individuale ed obiettivi dell'impresa.

Si tratta di un tema delicato e vitale; la filosofia del *Total Quality Management* infatti è imperniata proprio sul concetto che tutti sono "in prima linea" e che tutti possono contribuire direttamente al miglioramento della *performance* aziendale. Ma, al di là delle formule ad effetto, è interessante constatare come l'esperienza avviata nelle imprese da noi considerate si presenta ancora quanto mai embrionale, con la sola eccezione dell'impresa H. Dalle testimonianze dei manager intervistati emerge chiaramente il confronto ancor molto aperto tra scuole di pensiero differenti. Prima di entrare nel merito delle soluzioni adottate, è necessario però precisare che le forme di incentivazione salariale legate agli obiettivi d'impresa — che sono contrattate sostanzialmente in tutte le imprese esaminate — rappresentano una forma di remunerazione che non rientra a pieno titolo nella logica del *TQM*. Questa infatti prevede il ricorso ad incentivi marcatamente individualizzati, personali o di gruppo, e legati a specifici interventi migliorativi.

Cultura della qualità
in azienda
Simonetta Carpo

(7) Anche l'azienda D appartiene a questa realtà territoriale, e come le aziende E ed F possiede una tradizione quasi decennale di utilizzo di Circoli della Qualità. Nonostante ciò il progetto di *TQM* in corso di realizzazione sembra prendere forma guardando soprattutto ad una logica spiccatamente *top down*. Sarebbe interessante osservare se i futuri sviluppi di questo progetto contempleranno o meno il mantenimento di tali strumenti, e consentiranno eventualmente una loro valorizzazione all'interno di un processo di innovazione di più ampio respiro.

**Cultura della qualità
in azienda**
Simonetta Carpo

Il dilemma con il quale le aziende si confrontano è sostanzialmente questo: la qualità si deve “pagare” oppure no? E se sì, in che modo? Le soluzioni adottate dalle nostre imprese coprono praticamente tutto il ventaglio delle possibilità.

Nettamente predominante è la scelta di non remunerare la qualità sotto il profilo monetario. Si discosta da questa posizione solo l'azienda H, nella quale esiste da sempre un minuzioso sistema di riconoscimento monetario del livello quantitativo e qualitativo delle prestazioni dei dipendenti. In questa azienda dal 1990 è stato inoltre inserito uno schema di riconoscimenti simbolici rivolto a premiare i migliori progetti di qualità realizzati trimestralmente. Nell'ambito di una cerimonia alla presenza dello *staff* di direzione viene quindi conferito, all'individuo o al gruppo, un oggetto che vuole essere evocativo dell'immagine della creatività.

La scelta della maggior parte delle altre imprese del nostro campione è invece di investire esclusivamente sulla dimensione simbolica del riconoscimento, soprattutto attraverso sistemi premianti che favoriscano la crescita del senso di appartenenza alla comunità aziendale e lo sviluppo di valori, riferimenti e linguaggi ampiamente e profondamente condivisi.

Si parla infatti spesso di viaggi, convegni, occasioni di studio e lavoro a carattere residenziale, cerimonie collettive in occasione di premiazioni o ricorrenze significative nella vita collettiva o d'impresa.

Com'è noto agli studiosi di cultura organizzativa (Smircich, 1983; Czarniawska-Joerges, 1992) questi elementi della vita aziendale non possono essere letti soltanto come momenti di folklore. Sarebbe superficiale infatti non domandarsi perché il fiorire di queste esperienze, che non fanno parte della tradizione del nostro paese, coincida singolarmente con il diffondersi del “Pensiero della Qualità”. Torneremo quindi su questo punto in conclusione del lavoro.

Diametralmente opposto alla posizione che enfatizza la dimensione simbolica della remunerazione troviamo il punto di vista che più sopra abbiamo definito “pragmatico”. Questa posizione è esplicitamente dichiarata nel caso dell'azienda E, ma il concetto traspare anche dall'opinione di altri intervistati, nonostante le politiche promosse dall'azienda seguano di fatto il filone “simbolico”.

La posizione pragmatica esprime il concetto che la remunerazione sia insita nel processo stesso: l'innovazione culturale dell'impresa, il coinvolgimento delle persone nei progetti di miglioramento, il riconoscimento di maggiori spazi di autonomia dovrebbero essere elementi che in sé stessi comportano una componente di gratificazione. La spinta a partecipare quindi dovrebbe conseguire dall'aspettativa di un miglioramento complessivo: lavoro più “intelligente” per tutti i dipendenti, migliore performance per l'impresa.

6. Le forme di partecipazione.

Tutte le aziende osservate presentano una tradizione di relazioni industriali consolidata; inoltre in nessuna di esse è presente uno stato di conflittualità elevata. Il *management* in tutti i casi sottolinea come i rapporti con la controparte sindacale si siano sviluppati seguendo la linea di un confronto aperto e costruttivo.

La pratica della contrattazione è radicata in tutte le aziende e riguarda i temi classici della materia (salario, orario, ferie, premi di produttività ed ora in molti casi anche incentivi legati ai risultati d'impresa).

In nessun caso risultano contrattate le tematiche connesse ai processi di *TQM*. Anche su questo tema i comportamenti delle aziende del primo e del terzo gruppo sono assimilabili. Come vedremo costituiscono ancora un modello a sé stante le imprese del secondo gruppo. Per quanto riguarda quindi il modello di relazioni industriali più diffuso, osserviamo come sulle specifiche tematiche inerenti le strategie di *Total Quality Management*, tutte le aziende provvedano ad informare in via preliminare le rappresentanze sindacali sia di fabbrica che territoriali, cercando in questo modo di non incorrere nella opposizione del sindacato.

La necessità di ottenere in qualche modo un avallo — per quanto passivo — delle controparti costituisce forse il punto più chiaro delle strategie aziendali.

Per tutte le aziende interpellate è convinzione radicata che la fase progettuale vada gestita in modo unilaterale. Per quanto riguarda invece il ruolo delle organizzazioni di rappresentanza nella successiva implementazione dei progetti, a fronte di una dichiarata disponibilità aziendale al coinvolgimento del sindacato, le possibili forme in cui questo si potrebbe

realizzare si delineano con molta minor chiarezza. Sembrerebbe infatti che la funzione che le imprese assegnano al sindacato sia soprattutto quella di organizzazione del consenso dei lavoratori nei confronti dei progetti aziendali.

È ipotizzabile che questo momento di incertezza sia dovuto anche alla difficoltà ed alla complessità del passaggio da una fase delle relazioni industriali in cui i ruoli delle parti erano definiti e tutto sommato prevedibili, ad uno scenario che richiederebbe una radicale ridefinizione di questi stessi ruoli.

In realtà, l'identificazione fra un sistema di ruoli definiti e modello conflittualistico di relazioni industriali rappresenta una semplificazione forse eccessiva. Sulla base di risultati di ricerca infatti (Regalia, 1989), è stata messa in luce l'importanza delle forme di microconcertazione informale fra direzioni e sindacato a livello aziendale. Tali istanze, si sostiene, avrebbero costituito la base per una prassi di "partecipazione di fatto", sovente non contrattualizzata ma frequente ed essenziale nel funzionamento dei rapporti aziendali.

Le stesse ricerche però rilevano come oggetto principale delle pratiche microconcertative siano soprattutto le tematiche legate alla gestione ordinaria della vita aziendale (orario di lavoro, ferie, straordinari, mobilità interna, organizzazione del lavoro, formazione), le quali per loro stessa natura si prestano alla contrattazione, più o meno formale, da parte di attori collettivi.

Al contrario, il tipo di coinvolgimento che viene richiesto dai processi di *TQM* si definisce in termini prevalentemente individualistici: ad essere mobilitato è innanzitutto l'agire a livello del singolo individuo, la sua motivazione, il suo impegno personale. La sperimentata cultura sostanzialmente contrattualistica su cui si incentra la pratica sindacale è altra cosa rispetto agli sforzi compiuti dalle imprese in questa fase per creare — seppure non dal nulla, come le ricerche richiamate in precedenza ci ricordano — una cultura omogenea e condivisa da tutti i singoli individui appartenenti all'azienda.

Si pone quindi per le parti sociali coinvolte la necessità di sperimentare un confronto avvalendosi di nuovi strumenti. L'interrogativo che permane riguarda la reale capacità e disponibilità di entrambe le parti a tale innovazione culturale, tenendo conto soprattutto del fatto che i processi in atto non predefiniscono alcun modello di gestione dei rapporti di lavoro, ma al contrario sono aperti agli esiti più diversi, potendo dar luogo a forme di coinvolgimento diretto dei singoli da parte delle imprese, così come invece a sperimentazioni di concertazione fra le parti sociali.

È questo il caso del modello partecipativo realizzato dalle aziende E ed F. Due sono i punti per i quali questo modello si caratterizza: la contrattazione a tutto campo che, a differenza di quanto accade in tutte le altre aziende riguarda l'intero processo di riorganizzazione orientata alla qualità; il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali sin dalla fase di progettazione, tramite l'istituzione di commissioni bilaterali di studio e valutazione (8).

7. Atteggiamenti e umori delle parti coinvolte.

Indipendentemente dalle specifiche sfumature che l'esperienza della qualità assume nelle diverse imprese considerate, possiamo senza dubbio concludere che su di un aspetto in particolare le opinioni dei nostri interlocutori sono singolarmente convergenti: i *manager* si sentono direttamente parti in causa del processo di innovazione in atto. Danno prova di questa responsabilità vissuta in prima persona le riflessioni di uno dei nostri interlocutori: "In passato avevamo una direzione di qualità accentrata, quindi la qualità finiva per essere sempre un problema di qualcun altro.

Oggi volutamente abbiamo poche persone dedicate esclusivamente agli aspetti della qualità, ed abbiamo invece pensato ad una figura di facilitatore, un consulente a livello di funzione, così la responsabilità su questi temi è portata direttamente all'interno delle funzioni". Come a dire: nessuno può più accampare scuse, la qualità è un problema con cui tutti si devono confrontare anche nell'ambito delle routine quotidiane.

Come abbiamo accennato inoltre, è la stessa logica dell'innovazione "*top down*" che richiede un'assunzione di responsabilità a partire dai vertici dell'azienda: l'energia con la

Cultura della qualità
in azienda
Simonetta Carpo

(8) Il caso dell'azienda E rappresenta forse un esempio emblematico di coinvolgimento delle rappresentanze sindacali di fabbrica, avvenuto a partire dall'istituzione di una delegazione mista impresa-consiglio di fabbrica che ha svolto una serie di visite esplorative in differenti stabilimenti europei al fine di valutare il modello organizzativo proposto.

**Cultura della qualità
in azienda**
Simonetta Carpo

quale il progetto è pensato e voluto dovrebbe in questo modo trasmettersi “a cascata” su tutti i dipendenti.

L'immagine che i *manager* comunicano è quella di un impegno energico ed al tempo stesso prudente; gli atteggiamenti sono generalmente lontani da un facile entusiasmo, anche perché non sono pochi gli aspetti spinosi che emergono nella discussione.

Tra i punti più critici viene menzionato ovviamente il tema della ridefinizione degli assetti di potere che il processo può mettere in atto; la maggiore trasparenza dei processi decisionali ed il maggiore decentramento delle responsabilità a cui idealmente il *TQM* dovrebbe tendere pongono una sfida di competenza a tutti i livelli gerarchici. Questa si traduce in una maggiore vulnerabilità di chi detiene un potere, in quanto ogni eventuale inadeguatezza ed incompetenza di fronte al nuovo divengono immediatamente visibili a tutti. Si comprende quindi come questo processo possa essere particolarmente temuto dai capi ai diversi livelli gerarchici.

Le resistenze che il mutamento incontra, sono quindi di due tipi: la prima identificabile con l'inerzia delle strutture e delle pratiche organizzative consolidate nel tempo (si veda Crozier, 1978); la seconda — e ben più insidiosa — con la resistenza attiva praticata da coloro che dal processo in corso vedono minato quel complesso di equilibri interni e di scale gerarchiche che garantiva non solo spazi di potere ai singoli, ma la stessa impossibilità di essere chiamati in causa.

Anche il rapporto con la controparte sindacale si presenta in questa fase come un tema di non semplice lettura. Le dichiarazioni a questo proposito sono unanimesi: “Non si può pensare che il sindacato ne resti fuori”. Tuttavia, come già abbiamo sottolineato, non c'è chiarezza sulle forme di questo eventuale coinvolgimento. A lato del riconoscimento della sostanziale apertura della controparte a confrontarsi su questo terreno, viene lamentata anche una certa impreparazione di fronte alla necessità di allontanarsi dalla tradizionale logica contrattuale.

Non è ovviamente semplice discernere nell'ambito di dichiarazioni su grandi principi quanto di tutto ciò sia realmente sentito e vissuto, e si rifletta poi nella quotidiana esperienza di lavoro.

Il rischio insito nel ragionare sulla base delle dichiarazioni di una sola delle parti direttamente coinvolte è quello di ricavarne un'immagine puramente oleografica. È solo leggendo tra le righe che a tratti è possibile scorgere qualche incrinatura nella corale convinzione di aver intrapreso “la strada giusta”, e nel miglior modo possibile: un velo di amarezza nelle parole di qualcuno che profondamente ha creduto in questo rinnovamento, ma che non ritiene che questa volontà sia effettivamente condivisa dall'alto *management*; o al contrario un'eccessiva ritualità nelle grandi dichiarazioni, che a prima vista non sembrano sempre adeguatamente riempite di contenuti.

Rimane però vero che nella vita di un'azienda anche il dichiarato assume un valore non soltanto simbolico; è infatti sulle dichiarazioni fatte dalle parti che è possibile nel tempo valutare la credibilità dei progetti proposti.

8. La cultura della qualità.

Le attività di formazione e comunicazione dedicate alla tematica della qualità assumono indubbiamente un ruolo di primo piano in tutti i progetti di *TQM* intrapresi nelle imprese considerate.

Abbiamo già accennato ad alcuni dei concetti chiave sulla base dei quali l'intero processo produttivo e decisionale viene ripensato (cfr. § 4): la priorità accordata alla soddisfazione del cliente, massima attenzione alla catena delle transazioni interne, interfunzionalità. Ma al di là delle formule adottate, vale la pena di soffermarsi a considerare le modalità con le quali la mobilitazione delle risorse umane viene sollecitata.

Non può sfuggire infatti come il linguaggio, le metafore utilizzate, le immagini evocate, facciano significativamente richiamo ad un insieme di concetti che in passato avremmo faticato a pensare riferiti ad un contesto produttivo.

Il coinvolgimento delle persone è ricercato infatti facendo leva in modo molto diretto sulla sfera dei valori. Si parla di riconoscimento della risorsa umana, di valorizzazione delle capacità di tutti i dipendenti, di rispetto dell'autonomia individuale e, naturalmente, di come tutto ciò si possa considerare come congruente con gli obiettivi comuni: “Noi non chiediamo alle persone di lavorare di più, ma di lavorare “meglio” per poter in secondo luogo produrre di più”.

Avevamo accennato al fatto che l'attenzione manageriale attorno alle tematiche dei "valori" nella vita d'impresa è da connettersi in modo non causale con il diffondersi di un "pensiero della qualità" (cfr. § 5). Sarebbe infatti ingenuo supporre che un tale dispendio di risorse da parte delle aziende sia dettato unicamente da ragioni d'immagine: la costruzione di una cultura d'impresa che faccia leva sulla condivisione degli obiettivi, una cultura insomma nella quale i singoli possano avere la certezza che il proprio contributo sia adeguatamente riconosciuto è forse la chiave di volta per un successo duraturo di progetti di *TQM*.

In questo senso rituali, cerimonie, linguaggi per adepti, riconoscimenti simbolici e così via costituiscono un insieme di strumenti che incarnano e trasmettono ideali propri di una determinata cultura locale; come a dire che questa stessa cultura può essere pensata come un collante sociale e normativo (Louis, 1988) che contribuisce ad un più fluido e coerente funzionamento del sistema aziendale.

L'enfasi più volte ricordata rispetto alla dimensione dei valori (miglioramento continuo, valorizzazione delle risorse di tutti, rispetto per la persona, riconoscimento dei contributi individuali ecc.) evocano direttamente un modello di gestione dei rapporti di lavoro imperniato sulla logica che è stata definita di "clan" (Ouchi, 1980; Wilkinson, Ouchi, 1983). In estrema sintesi, gli autori ricordati ritengono che le transazioni economiche possano — sotto determinate condizioni — essere governate in modo efficiente all'interno di organizzazioni nell'ambito delle quali la socializzazione tra i membri fornisce un paradigma generale di riferimento che rimuove le ambiguità rispetto ai comportamenti ritenuti desiderabili.

La costruzione di tale paradigma richiede un imponente lavoro di formazione e comunicazione per sviluppare un sapere sociale condiviso all'interno dell'organizzazione; in altri termini una cultura comune rispetto agli obiettivi generali, ai metodi ed ai valori collettivi. Un meccanismo del tipo "clan" può quindi contribuire a superare le inefficienze che appesantiscono il modello organizzativo burocratico tradizionale, proprio in un momento in cui alle imprese si richiedono flessibilità in ambito produttivo e tempestività nei processi decisionali.

Detto questo, bisogna ricordare che l'efficienza di un modello organizzativo di questo tipo è subordinata ad alcune condizioni piuttosto restrittive: in primo luogo, come abbiamo già visto, deve svilupparsi un paradigma di riferimento condiviso che agevoli i meccanismi decisionali a tutti i livelli e che orienti in modo non opportunistico i comportamenti di tutti i membri dell'organizzazione.

Inoltre deve svilupparsi un sistema di riconoscimenti ed incentivi che garantisca, quanto meno nel lungo periodo, l'adeguata valorizzazione dei contributi individuali. Solo in questo modo è possibile assicurare che obiettivi individuali ed obiettivi dell'organizzazione non siano vissuti dai membri come mutuamente escludentesi.

In questa prima fase, il grosso sforzo fatto dalle aziende per creare una cultura condivisa all'interno dell'organizzazione che sia di base alla percezione della congruità dei fini fra individui ed impresa, sembra aver dato i suoi frutti. Da queste esperienze infatti si ricava l'immagine di una complessiva favorevole adesione ai messaggi aziendali da parte dei dipendenti coinvolti.

Qualora però le strategie delle imprese dovessero, nel lungo periodo, ritenere di potersi fondare sul solo fattore motivazionale è ipotizzabile che venga meno una delle condizioni alla base dell'efficiente funzionamento del modello delineato da Ouchi: un adeguato riconoscimento dell'apporto individuale.

Si tratterà dunque di verificare nel tempo se al messaggio culturale promosso dalle imprese, che si pone come una richiesta di coinvolgimento dei lavoratori non solo intellettualmente ma anche, come ricorda Gallino (1992), affettivo se non addirittura morale, farà seguito un'effettiva apertura degli spazi di democrazia: maggiore partecipazione ai processi decisionali e quindi pieno riconoscimento dell'apporto di questa partecipazione.

Cultura della qualità
in azienda

Simonetta Carpo

TAV. 1 — MODELLO “CORPORATE”

Le aziende	La prima fase: qualità del prodotto	La motivazione all'adozione di programmi di <i>T.Q.M.</i>	La seconda fase: <i>T.Q.M.</i>	Gli strumenti utilizzati nei processi di <i>T.Q.M.</i>	Gli incentivi <i>extra</i> -contrattuali	Il coinvolgimento del sindacato
H	Anni '60	Esigenza di mantenere una posizione di <i>leadership</i>	1989	Campagne di suggerimenti Gruppi di progetto interfunzionali Formazione dedicata	Monetari e simbolici sia individuali che di gruppo	Informazione
D	1984	Esigenza di mantenere la posizione di <i>leadership</i>	In fase di avvio	In fase di studio	Previsto il ricorso a incentivi simbolici	Informazione
A	1988	Esigenza di integrazione tra diverse realtà	1981	Cedac Gruppi di miglio- ramento: — interfunzionali — omogenei per mansione Cassetta delle idee Formazione dedicata	Esclusivamente simbolici	Informazione con verbali di intesa Istituzione di un comitato bilaterale durante la fase sperimentale
B	—	Strategia del gruppo	1990	Cassette dei suggerimenti Circoli di qualità Gruppi di progetto Formazione dedicata	Esclusivamente simbolici	Informazione

TAV. 2 — MODELLO “PARTECIPATIVO”

Le aziende	La prima fase: qualità del prodotto	La motivazione all'adozione di programmi di <i>T.Q.M.</i>	La seconda fase: <i>T.Q.M.</i>	Gli strumenti utilizzati nei processi di <i>T.Q.M.</i>	Gli incentivi <i>extra</i> -contrattuali	Il coinvolgimento del sindacato
F	1982	Crisi aziendale unita ad esigenze di integrazione	1988	Circoli di qualità Cedac Gruppi di progetto interfunzionali Formazione dedicata	Simbolici	Contrattazione Comitati paritetici sia centrali che aziendali
E	1983	Crisi e riorganizzazione aziendale	1989	Circoli di qualità Gruppi di progetto Formazione dedicata	Nessuno	Coinvolgimento del sindacato sin dalla fase di progettazione Contrattazione Comitati paritetici

TAV. 3 — MODELLO “LATE COMERS”

Cultura della qualità
in azienda
Simonetta Carpo

Le aziende	La prima fase: qualità del prodotto	La motivazione all'adozione di programmi di T.Q.M.	La seconda fase: T.Q.M.	Gli strumenti utilizzati nei processi di T.Q.M.	Gli incentivi extra-contrattuali	Il coinvolgimento del sindacato
G	1988	Esigenza di adeguarsi a nuove normative	1990	Campagne di suggerimenti Gruppi di progetto interfunzionali Formazione dedicata	Simbolici	Informazione
C	—	Nuove strategie di penetrazione commerciale Integrazione	1990	Gruppi di progetto interfunzionali Formazione dedicata	—	Informazione
I	—	Mutate condizioni di mercato	1990	Gruppi di progetto interfunzionali Formazione	Nessuno	Informazione
L	—	Mutate condizioni di mercato Necessità di integrazione	1990	Gruppi di progetto interfunzionali Formazione	Monetari e simbolici	Informazione

Bibliografia

Bagnasco (1977), *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Bologna, Il Mulino.

Bagnasco (1988), *La costruzione sociale del mercato*, Bologna, Il Mulino.

Bonazzi (1993), *Il tubo di cristallo*, Bologna, Il Mulino.

Colasanto (1991), *Democrazia industriale e Qualità Totale*, in *Il progetto*, n. 63-64, maggio-agosto.

Coriat (1991), *Ripensare l'organizzazione del lavoro*, Bari, Dedalo.

Crozier (1978), *Il fenomeno burocratico*, Milano, Etas Libri.

Czarniawska-Joerges (1992), *Exploring Complex Organizations*, London, Sage.

Dore (1990), *Bisogna prendere il Giappone sul serio*, Bologna, Il Mulino.

Gallino (1992), *Qualità, organizzazione, risorse umane per competere*, Relazione tenuta al Convegno Assolombarda-Fondazione IBM Italia il 22 giugno 1992.

Louis (1988), *Le organizzazioni come ambiti di produzione culturale*, in S. Zan., *Logiche di azione organizzativa*, Bologna, Il Mulino.

Merli (1989), *Il nuovo approccio alla qualità globale delle imprese occidentali*, in AA.VV., *Sindacato e qualità totale. Un accordo possibile*, Milano, F. Angeli.

Ouchi (1980), *Markets, Bureaucracies and Clans*, in *Administrative Science Quarterly, March*; ora in N. Ad-dario, A. Cavalli (a cura di), *Economia, Politica e Società*, Bologna, Il Mulino, 1990.

Regalia (1989), *Le relazioni industriali in azienda: l'esperienza lombarda*, in *LD*, n. 3, luglio.

Regalia (1992), *New Forms of Organization and Direct Involvement of the Workers in Italy*, Working Paper No. WP/92/11EN, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

Regini (1983), *Concepts of Culture and Organizational Analysis*, in *Administrative Science Quarterly*, 28 (3).

Triglia (1985), *La regolazione localistica: economia e politica nelle aree di piccola impresa*, in *SM*, n. 14.

Wilkins, Ouchi (1983), *Efficient Cultures: Exploring the Relationship between Culture and Organizational Performance*, in *Administrative Science Quarterly*, n. 28.

Cassa integrazione guadagni e contratto di lavoro: profili teorici dopo la l. n. 223 del 1991

Rosario Santucci

Sommario

1. Premessa. **2.** La pluri-funzionalità “strutturale” della cassa integrazione guadagni. **3.** La l. n. 223 del 1991 ed il rapporto tra disciplina dell’integrazione salariale e *lex contractus*: la conferma “implicita” della teoria c.d. dell’“integrazione” tra contratto di lavoro e cig. **3.1.** I dati normativi di tale conferma: *a)* la mancata estensione dell’art. 7, co. 3, l. n. 164 del 1975 al trattamento straordinario di integrazione salariale. **3.2.** *b)* La permanenza dell’obbligo retributivo *medio tempore* e dell’onere di richiedere la cigs. **3.3.** *c)* Il rafforzamento della discrezionalità della pubblica amministrazione nella concessione del trattamento di integrazione guadagni. **3.4.** *d)* L’assenza dell’obbligo a contrarre nella procedura sindacale. **4.** La decretazione del ’92 e del ’93 in materia di occupazione e in particolare l’art. 7 del d.l. 20-5-1993, n. 148, conv. in l. 19-7-1993, n. 236: la tenuta del quadro teorico delineato. **5.** La debolezza delle recenti critiche alla predetta teoria dell’“integrazione”. **6.** L’estensione della cig ordinaria da parte della l. n. 223 ad impiegati e quadri: sul problema della permanenza del diritto all’integrale retribuzione. **7.** Conclusioni.

1. Premessa.

A tutti sono note l’ampiezza e la complessità della materia relativa al rapporto tra disciplina del contratto di lavoro e disciplina della cassa integrazione guadagni (cig). È dunque opportuno delimitare l’ambito dell’intervento individuando subito il quesito di fondo a cui si tenterà di rispondere. Esso può essere sinteticamente espresso nel seguente modo: se ed in quale misura la l. n. 223 del 1991 incida sulla sistemazione del rapporto tra disciplina cig e *lex contractus* e, di conseguenza, sull’assetto degli interessi delle parti del contratto di lavoro in presenza di cause integrabili, eventuali o reali.

Si sa che non è un quesito astratto, in quanto attorno al rapporto tra *lex contractus* e legge sull’integrazione guadagni gravitano tanti problemi che hanno generato il cospicuo contenzioso giudiziario di questi anni. Si pensi alle questioni: *a)* del fondamento della sospensione o riduzione del lavoro; *b)* della sostituzione dell’obbligo retributivo con l’integrazione salariale; *c)* delle regole a cui riferirsi sia *medio tempore*, nel periodo che intercorre tra la richiesta e la concessione dell’integrazione guadagni, sia in caso di mancata concessione dell’integrazione guadagni per l’insussistenza della causa integrabile o per la tardiva richiesta di concessione da parte del datore di lavoro; *d)* alla permanenza o meno del diritto all’integrale retribuzione per impiegati e quadri, ai quali la l. 223 del 1991 ha esteso il trattamento ordinario di integrazione salariale.

Il quesito però nasconde anche un importante e delicato nodo di politica legislativa relativo alla scelta dei soggetti abilitati a sciogliere il datore di lavoro dalle obbligazioni contrattuali, una volta che sia intervenuta la causa integrabile, e alle modalità di gestione delle situazioni di crisi delle imprese.

Le “cose” dunque non sono semplici. Ciò non di meno si può segnare, senza alcuna pretesa

Cig e contratto di lavoro

Rosario Santucci

di originalità, un percorso di analisi giuridica che possa risultare innanzitutto logicamente coerente.

Al quesito si può rispondere seguendo due diversi versanti. Da una parte, occorre verificare se la l. 223/1991 abbia mutato funzioni ed effetti della cig: potrebbe aver prodotto una semplificazione della materia, consentendo così una sua riconduzione nell'ambito della disciplina del contratto di lavoro e sciogliendo l'intreccio tra legge speciale e contratto di lavoro. Dall'altra parte, risultando negativa l'analisi del primo versante, è necessario individuare se la legge offra almeno elementi tali da risolvere ogni incertezza interpretativa relativamente al funzionamento del suo meccanismo giuridico.

2. La pluri-funzionalità "strutturale" della cassa integrazione guadagni.

Per quel che concerne il primo versante, si può partire da quanto s'è sostenuto sulla l. n. 223: che essa abbia ricondotto l'intervento straordinario alla funzione originaria della cig, cioè quella di sostenere il reddito dei lavoratori solo temporaneamente eccedenti per l'impresa (Liso 1992, p. 7). Si potrebbe essere indotti a pensare che, riducendosi la pluri-funzionalità dell'istituto, sia allora favorita la proposizione di un modello unitario di interpretazione del rapporto tra cig e contratto di lavoro, un modello cioè che riguardi tutte (o la maggior parte del) le cause di intervento del cig; o addirittura che possa essere riproposto un modello di analisi delle funzioni e degli effetti della cig che si muova esclusivamente nell'ambito della disciplina del contratto di lavoro.

A ben riflettere queste strade non sono percorribili per varie ragioni.

La cig rimane fondamentalmente un istituto che persegue un obiettivo di politica industriale, offrendo sostegno immediato alle imprese con problemi gestionali o di risanamento. Si tratta di un istituto dunque strutturalmente caratterizzato da una vocazione pluri-funzionale: da un lato, interviene a tutela del rischio della sospensione o riduzione dell'attività produttiva; dall'altro lato, a tutela sia della disoccupazione parziale, allontanando l'alternativa dei licenziamenti collettivi, sia del reddito dei lavoratori. L'istituto presenta poi anche una versione patologica, funzionando tanto da puro e semplice ammortizzatore sociale, a tutela di reale, anche se mascherata, disoccupazione, quanto da strumento di socializzazione dei costi delle imprese per giunta improduttive.

Che non abbia perso del tutto tale ultima funzione di ammortizzatore sociale, ma che al massimo questa funzione possa considerarsi affievolita, lo si ricava non soltanto dalla stessa l. n. 223 — dove, a detta di molti interpreti, si riscontrano ambiguità normative che attenuano di molto la sua ispirazione originaria (Magnani, 1992, pp. 694 ss.; Perulli, 1992, p. 519) — ma anche: dalla normativa sopravvissuta alla riforma del 1991; dalla decretazione del 1992 e dell'inizio del 1993 (sulla quale, per una prima analisi sistematica, cfr. Ghera, 1993; sulle misure previste dal d.l. n. 57/1993 v. Cerritelli, 1993, p. 991); dalla l. 19-7-1993, n. 236, che porta a compimento il lungo e faticoso percorso legislativo in materia di politiche per l'occupazione (per una prima analisi cfr. Ferraro, 1993, p. 5 ss.); dai decreti legge 18-11-1993, n. 482 (in materia di lavori socialmente utili e di contratti di formazione e lavoro) e 26-11-1993, n. 478 (relativo alla proroga della cigs).

Con riguardo alla l. 223, alcuni elementi — come la definizione legislativa di un limite massimo di durata dell'intervento straordinario e quella di un arco temporale, superato il quale diventa più oneroso collocare in mobilità i lavoratori; l'obbligo di predisposizione del programma ai fini dell'accesso alla cig straordinaria (cigs); la previsione del contributo addizionale — risultano coerenti con l'obiettivo di riservare lo strumento per quelle situazioni in cui l'eccedenza dei lavoratori è solo temporanea. Ma vi sono molte norme che contraddicono tale disegno: ad esempio, il collegamento della cigs con licenziamento collettivo e procedura di mobilità (1). Lo si è rilevato con incisività in uno dei primi commenti alla normativa: "considerato che il periodo di Cig, che precede un'eventuale procedura espulsiva, non è sanzionato, a differenza del periodo successivo al 12° mese dall'emanazione del decreto, si può prevedere che diventi prassi consueta quella di far

note

(1) Tanto è vero che nella delibera del Cipi del 25 maggio 1992, in cui si dettano le direttive per l'individuazione dei casi di crisi aziendale, l'impostazione non è molto diversa dal passato, in quanto si concepisce l'intervento diretto non solo "a consentire il superamento delle cause interne o esterne all'impresa che hanno determinato la fase critica", ma anche, in assenza di reali possibilità di risanamento, "a portare a positiva soluzione il problema occupazionale riducendo significativamente di quota il personale da porre in mobilità".

precedere le procedure espulsive da un periodo di sospensione di 12 mesi vale a dire fino a quando l'integrazione straordinaria non comporta un maggiore onere economico dell'impresa" (Ferraro, 1992, p. 9).

Ai lavoratori in mobilità viene poi corrisposto per i primi 12 mesi il 100% del trattamento economico corrisposto ai lavoratori in cigs (v. art. 7, co. 1, l. 223 su cui cfr.: Balletti E., 1992, pp. 167 ss., e Viscomi, 1994).

Al diritto al "rientro" in azienda, al termine del periodo di integrazione salariale, dei lavoratori ammessi a tale trattamento (v. art. 4, co. 13, l. n. 223) non si può attribuire la trasformazione funzionale della cigs: la norma non è costitutiva del diritto alla stabilità del rapporto ma è soltanto descrittiva della posizione in cui vengono a trovarsi detti lavoratori allo scadere dell'intervento di integrazione salariale, il cui rapporto non sia stato risolto (in tal senso v. Magnani 1992, p. 695; diversamente cfr. Ferraro 1992, pp. 30 ss.).

Inoltre si possono richiamare le disposizioni che stabiliscono:

a) l'obbligo per i lavoratori in cigs di frequentare corsi di qualificazione e di riqualificazione professionale ovvero di svolgere opere o servizi di pubblica utilità (v. art. 1-bis l. 24 luglio 1981, n. 390; la norma, prevista inizialmente con ambito limitato, è stata estesa dall'art. 3 l. 27 febbraio 1984, n. 18, e dall'art. 4, co. 6, l. n. 160/1988; adesso l'obbligo riguarda anche i lavoratori in mobilità: v. art. 6, co. 4, l. 223/1991; cfr. ora art. 9 l. n. 236/1993 e art. 1 d.l. n. 462/1993);

b) le procedure riservate di avviamento al lavoro e di reclutamento a favore dei lavoratori in cigs: ad essi è consentito di chiedere l'iscrizione alla I classe delle liste di collocamento ai fini dell'applicazione dell'art. 16 l. n. 56 del 1987 (art. 4, co. 5, l. 160/1988); ovvero si incentiva, con esenzioni contributive e la facoltà della richiesta normativa, l'assunzione di lavoratori delle predette categorie (v. art. 8, co. 9, l. 407/1990, che prevede la predisposizione di liste speciali presso gli uffici regionali in cui accanto ai disoccupati da almeno 24 mesi figurano i lavoratori sospesi dal lavoro e beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale da un periodo identico; v. poi la l. 407/1990 sulla riserva di posti del 30% ai fini dell'assunzione nella pubblica amministrazione dei cassaintegrati da più di 12 mesi a zero ore nelle aree del centro-nord; e successivamente l'art. 28 l. 223 e l'art. 5, commi 7-8, l. 30-12-1991, n. 412, che aumentano la percentuale al 50% e generalizzano la misura estendendola anche ai lavoratori che percepiscono l'indennità di mobilità: su tali misure cfr. Luciani, 1994).

Non è un caso che le disposizioni riportate siano applicabili ai lavoratori che usufruiscono del trattamento speciale di disoccupazione o di mobilità. E giustamente si è rilevato che la "possibilità di impiego dei lavoratori in questione rispecchia una concezione ormai radicata del cassaintegrato assimilabile di fatto ad un lavoratore in stato di disoccupazione" (Ferraro 1992, p. 36).

Quanto alla decretazione del 1992 e del 1993 alla l. n. 236/1993, si possono richiamare le disposizioni relative:

a) alla cigs, prevedendosi fino al 31-12-1994 la possibilità che il Cipi conceda una proroga del programma per crisi aziendale — cioè la causa integrabile che risulta più di ogni altra connessa alla predetta funzione assistenziale — di durata non superiore a sei mesi per i casi in cui il numero dei lavoratori interessati sia pari o inferiore a 100, "ove si riscontrino l'esistenza di particolari difficoltà di ordine temporale nella realizzazione del programma di gestione della crisi, oppure vengano riscontrate difficoltà anche esterne non imputabili alla volontà dell'azienda": quest'ultima espressione è abbastanza ambigua presentandosi ad applicazioni di tipo assistenziale (v. art. 7, co. 5, d.l. 10-3-1993, n. 57, non convertito, e ora d.l. n. 20-5-1993, n. 148, conv. in l. n. 236/1993);

b) ai licenziamenti collettivi: si stabilisce che, sino al 31 dicembre 1993, *nel caso di cessazione dell'attività* di aziende con oltre 500 dipendenti, sia erogato il trattamento straordinario di integrazione guadagni ai lavoratori, con sospensione degli effetti dei provvedimenti di collocazione in mobilità sino al termine del periodo di durata del trattamento di cig (v. art. 8, commi 5 e 6, d.l. n. 57/1993 e ora d.l. n. 148/1993, conv. in l. n. 236/1993; tale norma ripropone, con l'aggiunta del riferimento alla *riduzione del personale* presso le unità produttive appartenenti alla stessa impresa o gruppi di impresa, quanto già previsto dai dd.ll. 5-12-1992, n. 472, e 1°-2-1993, n. 26, non convertibili; una proroga della cigs per il caso previsto dall'art. 8, co. 6, l. n. 236/1993 è previsto dal recente d.l. n. 478 del 1993, art. 1, con pari diminuzione della durata del trattamento economico di mobilità);

c) alla proroga del regime transitorio stabilito dall'art. 22, commi 2 e 6, l. n. 223 per i

Cig e contratto di lavoro

Rosario Santucci

dipendenti da imprese in amministrazione straordinaria e da imprese della Gepi: i periodi di proroga — rispettivamente dodici e sei mesi — vengono però detratti da quelli di spettanza dell'indennità di mobilità (v. art. 6, co. 9, d.l. n. 57/1993 e ora d.l. n. 148/1993, conv. in l. n. 236/1993; ma v. anche art. 2, co. 6, dd.ll. 12-2-1993, n. 31 e 11-12-1992, n. 478).

Da una parte, dunque, la vocazione pluri-funzionale della cig può considerarsi *ineliminabile*; dall'altro, l'istituto è utilizzato per fini anche meramente assistenziali: la scelta della cig — lungi dal corrispondere alla logica per cui determinati fini si devono perseguire nel modo più coerente possibile — è invece indotta dalla sua funzione, parimenti razionale ma non sul piano della sistemazione normativa, di "utilità simbolica".

È perciò evidente che da questo versante non sono rinvenibili semplificazioni del rapporto tra legge cig e *lex contractus*. E forse neanche era possibile aspettarle.

La situazione comunque non è granché mutata rispetto al passato, forse è soltanto lievemente migliorata. Perciò la lettura, che prima della l. n. 223 si suggeriva sulla sussistenza di un meccanismo unitario del rapporto tra riduzione/sospensione del lavoro e causa integrabile, potrebbe ancora essere proposta.

3. La l. n. 223/1991 ed il rapporto tra disciplina dell'integrazione salariale e *lex contractus*: la conferma "implicita" della teoria c.d. dell'"integrazione" tra contratto di lavoro e cig.

Bisogna allora verificare — e si passa così al secondo versante dell'analisi — se la l. n. 223 non contenga elementi tali da riformulare il meccanismo di regolazione del rapporto tra integrazione salariale e *lex contractus* o da rafforzare le teorie in passato elaborate.

È facile accorgersi che la l. 223 non offre riferimenti normativi che consentano la proposizione di una *nuova teoria* in materia di integrazione salariale: essa infatti è ben lontana da una qualsiasi prospettiva sistematica. A ben vedere, fornisce solo elementi utili a rafforzare qualcuna delle precedenti ricostruzioni. Deve però essere chiaro che per lo più si tratta di dati normativi non espliciti, ma per così dire di omissioni che risultano rinsaldare una teoria a scapito delle altre.

Il primo elemento rilevante mi pare che possa considerarsi il mancato richiamo dell'art. 7, co. 3, l. 20-5-1975, n. 164, da parte dell'art. 2 della l. n. 223, che si occupa delle procedure per la concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale (2). Il co. 3° dell'art. 7 della l. n. 164 del 1975 stabilisce che, "qualora dall'omessa o tardiva presentazione della domanda deriva a danno del lavoratore dipendente la perdita totale o parziale del diritto all'integrazione salariale, l'imprenditore è tenuto a corrispondere ai lavoratori stessi una somma di importo equivalente all'integrazione salariale non percepita".

L'"omissione" è stata notata. Si è rilevato che, pur se si raccorda al termine di presentazione previsto per la domanda, l'art. 7, co. 3°, trova "autonoma giustificazione nelle peculiari causali dell'intervento ordinario, erogabile per lo più in presenza di sospensioni determinate da eventi oggettivi e non imputabili alle parti del rapporto di lavoro" (Ferraro 1992, p. 34). La sua mancata proposizione per l'intervento straordinario di cig implica che il legislatore ha disciplinato la questione con il richiamo ai canoni del diritto civile: il datore di lavoro quindi in presenza di una domanda carente oppure inesistente non può sottrarsi all'obbligo di corrispondere un importo commisurato all'intero trattamento retributivo spettante ai lavoratori sospesi, "a meno che non dimostri la sussistenza di una causa oggettiva di impossibilità a ricevere le prestazioni, esoneratrice ai sensi degli artt. 1218, 1256 e 1463 c.c. (ovvero un motivo legittimo rilevante ai sensi dell'art. 1206 ss. c.c.)" (Ferraro, 1992, p. 35; ma diversamente Ferraro, 1985, p. 166).

La questione comunque proprio in questa sede merita un ulteriore e diverso approfondimento.

Prima però va osservato che: 1) il ruolo dell'autonomia collettiva, nell'ambito del procedimento di richiesta della cig non cambia rispetto alla l. n. 164/1975: nei confronti del sindacato resta solo l'obbligo di informazione e consultazione sicché l'imprenditore può fare richiesta della cig senza aver acquisito il consenso sindacale (cfr. art. 5 l. 164/1975; per

note

(2) Tale norma (v. co. 4) richiama ed estende il 1° ed il 2° co. dell'art. 7 l. n. 164/1975: si prevede in tal modo il termine entro cui deve essere presentata la domanda di integrazione salariale, identico a quello previsto dall'art. 7, co. 1, per l'integrazione salariale ordinaria; si applica l'art. 7, co. 2, l. 164 qualora la domanda sia presentata in ritardo: il trattamento di integrazione eventualmente concesso non può avere decorrenza retroattiva maggiore di una settimana rispetto alla data della sua presentazione.

un'indiretta conferma v. l'art. 1, co. 8, l. n. 223); 2) per quanto concerne la *cigs*, viene ampliato e precisato l'intervento della pubblica amministrazione mediante l'obbligo del datore di lavoro di allegare alla richiesta il programma di cui all'art. 1 della l. n. 223.

Ciò detto, pare che, combinando questi elementi, esca rafforzata la teoria dell'"integrazione" tra disciplina del contratto e disciplina *cig* messa a punto da M.V. Ballestrero in una nota monografia del 1985 e accolta — con qualche marginale deviazione — dalla giurisprudenza più recente (3). La teoria si può sintetizzare nel seguente modo: *a*) l'atto amministrativo, che si pronuncia sulla richiesta d'integrazione salariale, è un provvedimento di autorizzazione, di natura discrezionale e costitutiva; *b*) il provvedimento conferisce al datore di lavoro la facoltà di sospendere o ridurre l'erogazione della retribuzione, sostituita dall'integrazione guadagni, e la prestazione lavorativa; *c*) prima della sua emanazione vige esclusivamente il diritto comune: persiste comunque l'obbligo retributivo sino alla data di decorrenza degli effetti del provvedimento amministrativo, data che può anche essere anteriore all'emanazione del provvedimento stesso; *d*) dopo il provvedimento amministrativo, l'integrazione salariale è di natura sostitutiva della retribuzione (conseguenza desunta dall'intero sistema ma anche dall'art. 14, co. 1, l. 8-8-1972, n. 457) e il datore di lavoro è tenuto a pagare in veste di *adiectus solutionis causa* con diritto al rimborso. In poche, essenziali battute la teoria afferma che la pubblica amministrazione può modificare le prestazioni dedotte nel contratto, liberare il datore di lavoro trasferendo il suo debito sulla cassa, determinare la riduzione/sospensione del lavoro.

Cig e contratto di lavoro
Rosario Santucci

3.1. I dati normativi di tale conferma: *a*) la mancata estensione dell'art. 7, co. 3, l. n. 164 del 1975 al trattamento straordinario di integrazione salariale.

A questo punto è necessario illustrare i motivi di tale lettura confermativa. Nel farlo però si prenderanno in considerazione anche altre due ricostruzioni teoriche del rapporto tra disciplina del contratto di lavoro e disciplina speciale della *cig*, quella dell'"accordo modificativo" e quella "neo-derogatoria", che per qualche verso hanno rivestito notevole importanza.

a) È stato rilevato che "qualunque teoria, che sostenga l'"armonica" integrazione tra diritto comune e diritto speciale, ha nell'interpretazione dell'art. 7, ult. co., della l. 164/75 il suo *experimentum crucis* (D'Antona-Salimbeni, 1988, c. 2212).

L'inapplicabilità dell'art. 7, co. 3, della l. 164 del 1975 al trattamento straordinario di integrazione salariale si fonda, oltre che sul dato letterale, sulla sua *ratio*: esso può riferirsi solo alle ipotesi in cui, dall'omessa o tardiva presentazione della domanda, derivi "a danno" dei lavoratori la perdita dell'integrazione salariale. E il danno sussiste soltanto quando l'integrazione sostituisce parzialmente o totalmente la retribuzione, cioè in caso di impedimento oggettivo dell'attività dell'impresa. "La norma in esame (...) predetermina il danno derivante dall'illecito *extra*-contrattuale. Sembra, questa, non solo l'unica interpretazione in sintonia con l'art. 12 prel. ma anche la sola realmente compatibile con il carattere che si è riconosciuto al provvedimento di immissione in cassa integrazione. Infatti la valutazione della sussistenza delle cause integrabili comporta apprezzamenti di carattere economico-sociale che rientrano prettamente nell'esercizio della funzione amministrativa e non certo in quella del giudice; è un'attività contraddistinta da una chiara componente discrezionale. Nel caso dell'impossibilità sopravvenuta il discorso è diverso, in quanto entra in gioco tutt'al più un giudizio di carattere tecnico" (Zoppoli A., 1988, p. 1411) (4).

La mancata estensione dell'art. 7, co. 3, l. n. 164 al trattamento straordinario di integrazione salariale sottrae un argomento essenziale alle teorie "neo-derogatorie". Esse infatti a ben guardare si fondavano proprio sulla portata generale di tale norma. Nella versione c.d. tecnica si affermava che la deroga al diritto comune consistesse nella liberazione del datore di lavoro dall'obbligo retributivo al verificarsi di una causa integrabile e nella responsabilità del datore di lavoro per i danni provocati dal suo comportamento negligente, quantificati

(3) V. Cass. S.U. 20-6-1987, n. 5454, *MGL*, 1987, p. 409.

(4) Non sembra intaccata la coerenza della teoria se si ammette l'estensione del co. 3 dell'art. 7 della l. n. 164 del 1975 all'intervento straordinario per i casi di fallimento, amministrazione straordinaria, concordato preventivo o liquidazione coatta amministrativa in cui il responsabile della procedura fallimentare ha il dovere di richiedere l'intervento della cassa (v. art. 3 l. n. 223/1991), sussistendo dunque una procedura "automatica", e l'omissione della richiesta potrebbe produrre un danno ai lavoratori (sulle caratteristiche di tali cause integrabili v. Ferraro, 1992, p. 19; De Luca, 1992; Cerritelli, 1993, p. 992).

Cig e contratto di lavoro
Rosario Santucci

appunto dall'art. 7, co. 3 (5). In una seconda versione, si riteneva che la deroga al diritto comune andasse rinvenuta nella conservazione dell'obbligo retributivo anche laddove il datore di lavoro fosse stato liberato dall'obbligo di corrispondere la retribuzione e nella sostituzione del datore di lavoro da parte della cig; nel conferimento del potere *extra-ordinem* di sospendere/ridurre l'orario di lavoro; nella responsabilità del datore di lavoro nel caso di omessa o tardiva presentazione della domanda con obbligo di pagare la retribuzione nella misura ridotta pari all'integrazione salariale (Miscione, 1978).

3.2. b) La permanenza dell'obbligo retributivo medio tempore e dell'onere di richiedere la cigs.

Con la mancata estensione dell'art. 7, co. 3, acquista invece vigore l'opzione civilistica sull'assetto degli interessi delle parti *medio tempore*, cioè sino alla decorrenza degli effetti del provvedimento amministrativo. Viene confermato dunque quanto sostenuto dalla teoria dell'"integrazione": l'art. 7, ult. co., della l. n. 164 del 1975 si riferisce solo alle ipotesi in cui l'omessa o tardiva presentazione comporti a danno dei lavoratori la perdita totale o parziale dell'integrazione salariale, vale a dire alle ipotesi in cui si verifica un impedimento oggettivo dell'attività dell'impresa. *Medio tempore* vige il diritto comune e quindi permane l'obbligo retributivo del datore di lavoro a meno che non sussista una causa d'impossibilità liberatrice. Com'è noto, su questo punto tuttavia si era registrata una diversità di vedute tra la dottrina e una parte della giurisprudenza: nella sent. n. 5454 del 1987 le S.U. — pur ammettendo la prevalenza del diritto comune *medio tempore* — avevano diminuito il *quantum* della retribuzione fino a farlo coincidere con l'importo dell'integrazione salariale, deducendo la predetta diminuzione proprio dall'art. 7, co. 3, della l. 164. Ma in precedenza — con la sent. n. 4658 del 1983 (6) — si era affermata la vigenza *medio tempore* del diritto comune e quindi l'esclusione di ogni possibilità di riduzione dell'obbligo retributivo prima del provvedimento amministrativo (7).

La l. n. 223 del 1991 sembra dunque propendere per questa seconda opzione ermeneutica. La mancata estensione dell'art. 7 consolida poi la teoria dell'"integrazione" sotto un altro aspetto: ne avalla la tesi secondo cui la presentazione della domanda, da parte del datore di lavoro, nei casi di integrazione salariale in cui non ricorre un'ipotesi di impossibilità sopravvenuta della prestazione di lavoro, costituisce solo un *onere* per il datore di lavoro e non un obbligo: in quanto l'attivazione del procedimento per la cig "è un comportamento da realizzare per conseguire un dato vantaggio dello stesso datore di lavoro, e cioè il sostegno a determinate scelte aziendali o situazioni di difficoltà" (Zoppoli A. 1988, p. 1412). Di conseguenza non c'è alcuna responsabilità per omessa o ritardata proposizione della domanda in quanto il datore di lavoro è tenuto comunque a corrispondere la retribuzione; diversamente nel caso di impossibilità sopravvenuta della prestazione, in cui il datore è liberato parzialmente o totalmente dall'obbligo retributivo (8).

Che la l. 223 estenda poi i termini per la richiesta della cig ordinaria anche alla domanda di concessione e di proroga della cigs implica maggior rigore nella disciplina della procedura ed è frutto del tentativo di impedire prassi elusive dei limiti più precisi predisposti dalla l. 223 medesima.

3.3. c) Il rafforzamento della discrezionalità della pubblica amministrazione nella concessione del trattamento di integrazione guadagni.

Un ulteriore elemento di consolidamento della teoria c.d. dell'"integrazione" è costituito dall'accresciuto apprezzamento valutativo dell'organo che decide sulla concessione della cigs, per effetto della l. n. 223. Difatti si subordina la concessione della cigs all'approvazione di un programma di ristrutturazione, riorganizzazione e riconversione aziendale con l'indicazione delle eventuali misure previste per fronteggiare le conseguenze sul piano sociale.

note

(5) V. tra le ultime Cass. 6-1-1982, n. 29, *RIDL*, 1982, II, p. 546.

(6) *GC*, 1984, I, p. 1222.

(7) Sotto altro profilo, successivamente alla sentenza delle S.U., la Cassazione (con la sent. 11-6-1990 n. 5653, *MGL*, 1990, p. 407) ha affermato, in caso di rigetto della richiesta di intervento della Cig, l'obbligo del datore di lavoro, nonostante l'avvenuta sospensione dell'attività lavorativa, di pagare la retribuzione ai lavoratori, tranne che provi l'esistenza di una causa di impossibilità sopravvenuta.

(8) Oppure in caso delle procedure concorsuali con intervento del trattamento straordinario di cig: v. nota 4.

Quindi si controlla non solo l'esistenza della causa integrabile prevista dalla normativa, ma si verificano in concreto le finalità di risanamento dell'impresa coerenti con l'interesse pubblico perseguito dalla legge (cfr. Speciale 1992, p. 61). Viene dunque confermata la discrezionalità del provvedimento amministrativo che vede ampliato, se non il grado, l'*ambito* del giudizio discrezionale con riguardo alla concessione della cig straordinaria.

Cig e contratto di lavoro
Rosario Santucci

3.4. d) L'assenza dell'obbligo a contrarre nella procedura sindacale.

La teoria dell'"integrazione" esce rafforzata anche perché nella l. n. 223 si nota la mancanza di elementi che possano consentire alla diversa teoria dell'"accordo modificativo" di compiere il passo del decisivo consolidamento. Secondo tale teoria la riduzione/sospensione del lavoro, non dovuta a causa di forza maggiore, può essere disposta soltanto se vi sia stato un espresso o tacito accordo tra le parti, mancando il quale la riduzione si configura come *mora accipiendi*. È noto però che il punto debole della teoria appena sintetizzata è rappresentato proprio dal fatto che, nella disciplina della cig, nei confronti delle organizzazioni sindacali esiste un mero obbligo ad informare e, al massimo, a trattare, ma non un obbligo a contrarre. E l'art. 5 della l. 164/1975 non muta la sua fisionomia, anche se l'art. 7, co. 1, della l. n. 223 stabilisce che i criteri di individuazione dei lavoratori da sospendere e le modalità della rotazione devono formare oggetto delle comunicazioni e dell'esame congiunto. Ciò lo si può indirettamente ricavare anche da quanto stabilisce il co. 8 dell'art. 1, il quale prevede, in caso di mancata adozione del meccanismo di rotazione, che qualora il Cipi non ritenga giustificati i motivi addotti dall'azienda il Ministero del lavoro promuove l'accordo tra le parti; e se tale accordo non viene raggiunto entro un preciso termine, i meccanismi di rotazione sono adottati con decreto del Ministro del lavoro stesso.

4. La decretazione del '92 e del '93 in materia di occupazione e in particolare l'art. 7 del d.l. 20-5-1993, n. 148, conv. in l. 19-7-1993, n. 236: la tenuta del quadro teorico delineato.

La ricostruzione sin qui formulata è confermata pienamente dall'integrale decretazione del 1992 e del 1993 sull'occupazione e non viene smentita la tesi secondo cui l'art. 7, co. 3, l. n. 164/1975 non deve configurarsi norma generale in materia di integrazione guadagni, con la conseguente inapplicabilità alle cause integrabili per le quali si può richiedere l'intervento straordinario (tranne qualche eccezione). Vero è che l'art. 7, co. 1, del d.l. n. 57/1993 (che ha riproposto integralmente l'art. 3, co. 8, del d.l. 12-2-1993, n. 31 e l'art. 3 del d.l. 11-12-1992, n. 478, entrambi non convertiti) aveva disposto l'aggiunta di un comma finale all'art. 7 l. n. 164/1975 al fine di regolare termine e procedura di presentazione della richiesta di *proroga* del trattamento straordinario, prevedendo l'applicazione del termine previsto dal 1° comma ("venticinque giorni dalla fine del periodo di paga in corso al termine della settimana in cui ha avuto inizio la sospensione o la riduzione dell'orario di lavoro") e, in caso di inoltro tardivo, di quanto disposto dal 2° comma ("l'eventuale trattamento di integrazione salariale non potrà aver luogo per periodi anteriori di una settimana rispetto alla data di presentazione"). In tal modo però si voleva superare soltanto l'incerta formulazione dell'art. 2, co. 4°, della l. n. 223/1991 che aveva regolato termini e procedura per la presentazione della domanda di *concessione* dell'integrazione salariale straordinaria, richiamando il 1° ed il 2° co. della l. n. 164, senza occuparsi esplicitamente della *proroga*. Dal d.l. n. 57 (ma anche dai precedenti) risultava a chiare lettere dunque l'estensione limitata ai primi due commi dell'art. 7 della l. n. 164 — al termine ed alle conseguenze connesse all'inoltro tardivo della domanda di proroga della *cigs* — (v. così anche Cerritelli, 1993, p. 991); né soltanto perché il decreto aggiungeva un comma in materia di integrazione salariale straordinaria all'art. 7 della l. n. 164, si sarebbe potuto dedurre la funzionalizzazione dell'intero art. 7 alla disciplina generale della *cig*. Anzi la tecnica normativa dell'intervento governativo poteva definirsi scorretta, dal momento che la disposizione andava ad integrare la procedura di concessione dell'integrazione straordinaria, regolata dall'art. 2 della l. n. 223 del 1991.

È da rilevare tuttavia che l'ultimo decreto sull'occupazione (d.l. n. 148/1993, conv. in l. n. 236/1993) non si è limitato a reiterare sul punto il precedente d.l. n. 57; ha modificato tecnica e, parzialmente, contenuto della norma. Difatti — all'art. 7, co. 1 — ha disposto la sostituzione del co. 4 dell'art. 2 della l. n. 223, come esige una logica giuridica. Ha poi introdotto una novità rispetto al precedente d.l. n. 57, che costringe in questa sede

Cig e contratto di lavoro

Rosario Santucci

a precisare il significato, disponendo che “*nel caso di presentazione tardiva* della domanda si applicano il secondo ed il *terzo comma* del predetto art. 7”. Si è di fronte ad un mutamento normativo rilevante — il 3° co. dell’art. 7 della l. n. 164/1975 viene esteso al trattamento straordinario di cig — e l’impostazione fin qui seguita viene smentita dalle “tre parole” del legislatore? A ben vedere lettera e *ratio* della norma non depongono in tal senso e l’operazione normativa è diretta a risolvere una specifica situazione che si presenta dal momento in cui si sono dettati termini, procedura e conseguenze per l’inoltro tardivo, anche per la richiesta di concessione e di proroga del trattamento straordinario di integrazione guadagni. Poiché in caso di inoltro tardivo il trattamento di integrazione salariale — come dispone il 2° co. dell’art. 7 l. n. 164, richiamato dall’art. 2, co. 4, l. n. 223 — “per periodi anteriori di una settimana rispetto alla data di presentazione” non potrà aver luogo, per tali limitati periodi sarebbe rimasta ferma la responsabilità del datore di lavoro per la sospensione dell’attività produttiva ed impregiudicato l’obbligo al pagamento della retribuzione. Prevedendo soltanto per il caso di richiesta tardiva, quindi per un’ipotesi ben limitata, l’applicazione del 3° co. dell’art. 7 della l. n. 164/1975, la norma riduce invece l’obbligo del datore di lavoro a corrispondere ai lavoratori una somma d’importo pari all’integrazione salariale non percepita, per i periodi suindicati non coperti dalla cassa integrazione a causa del ritardo nell’inoltro della richiesta. Dunque, da un lato, risparmia una probabile controversia ai lavoratori sostituendo però il loro diritto all’integrale retribuzione con quello a ricevere l’equivalente dell’integrazione salariale non percepita; dall’altra parte, riduce il peso economico a carico dell’impresa altrimenti tenuta all’integrale obbligo retributivo (cfr. sulla l. n. 236/1993 Ferraro, 1993, p. 11).

5. La debolezza delle recenti critiche alla predetta teoria dell’“integrazione”.

Se è vero quanto detto sul consolidamento della teoria dell’“integrazione” e sulla sua tenuta rispetto anche al quadro normativo successivo in materia di occupazione, è opportuno allora analizzare le critiche mosse ad essa indipendentemente dalla l. n. 223, per valutare la sua solidità più generale.

In verità al riguardo consistenti obiezioni non sono state sollevate. La più importante pare essere quella secondo cui il principio di tipicità degli effetti degli atti amministrativi impedirebbe di attribuire al provvedimento amministrativo effetti accrescitivi dei poteri contrattuali del datore di lavoro e svantaggiosi, o di modificazione, dei diritti per il lavoratore.

Ma si è sottolineato che, da una parte, la disciplina cig “non accresce i poteri del datore di lavoro, ma gli attribuisce unicamente la possibilità di presentare la richiesta d’intervento. L’effetto dell’eventuale provvedimento che accoglie la richiesta è la concessione dell’integrazione salariale per un determinato numero di ore per le quali l’imprenditore non può più richiedere ai lavoratori collocati in cassa integrazione la prestazione di lavoro (...). È la pubblica amministrazione che, sulla base di valutazioni ampiamente discrezionali, delibera un intervento *che modifica lo svolgimento delle prestazioni dedotte nel contratto secondo i principi comuni*. Sino all’emanazione del provvedimento la *lex contractus* continua a regolare l’assetto degli interessi in gioco (...). La sospensione del lavoro, quindi, nell’ottica del contratto, è un effetto immediatamente connesso solo alla concessione dell’integrazione salariale” (Zoppoli A., 1988, p. 1407).

E si può aggiungere che, seppure il provvedimento determinasse l’accrescimento dei poteri datoriali, la situazione non sarebbe diversa da quella proposta dalle altre teorie: che significa infatti attribuire al datore di lavoro un potere di sospensione del lavoro *extra ordinem*, con deroga del diritto comune?

Solo la teoria dell’“accordo modificativo” determina l’accrescimento dei poteri datoriali su base consensuale. Ma essa, innanzitutto, si fonda il più delle volte su una *factio iuris*: cioè sulla tacita sussistenza dell’accordo modificativo, determinato di regola dalla sua ovvia preferibilità rispetto alla soluzione del licenziamento per riduzione di personale, e quindi in una ricostruzione *ex post* della vicenda dell’integrazione guadagni, nella quale l’accordo reale non sempre c’è. In secondo luogo, non risolve in modo soddisfacente i rapporti tra accordo collettivo/diritti individuali dei lavoratori (chi dissente o non è rappresentato) o tra accordo collettivo e provvedimento di concessione della cig: l’accordo modifica i termini dello scambio in quando ci sia l’intervento della cassa integrazione guadagni? Allora si tratta di un accordo che ha un effetto normativo sottoposto a condizione e non immediatamente efficace.

Tornando alle critiche sollevate nei confronti della teoria dell'“integrazione”, quanto al principio di tipicità degli effetti degli atti amministrativi, si è dunque dimostrato, malgrado la frammentazione della legislazione, la possibilità di ricavarne che la concessione è l'effetto tipizzato del provvedimento di accoglimento della domanda e la concessione dell'integrazione salariale è connessa alla sospensione/riduzione della prestazione lavorativa (art. 8 l. n. 164 del 1975; art. 1 l. n. 464/1972) (Zoppoli A. 1988, p. 1408).

Più di recente, la critica si è incentrata su un altro aspetto che dimostrerebbe l'impossibilità di proporre uno schema unitario di ricostruzione del meccanismo di funzionamento della cig: si è rilevato che la cig ordinaria non può ricondursi ad un provvedimento discrezionale della pubblica amministrazione, in cui vi sia una valutazione di opportunità e di ponderazione tra interessi pubblici e privati, con la conseguenza che tali interessi in gioco — qualificati come interessi legittimi — siano difendibili in sede di giurisdizione amministrativa. Si è considerata invece l'attività della pubblica amministrazione legata a valutazioni ed accertamenti di ordine tecnico, con l'esclusione della sussistenza, in materia, di interessi legittimi e l'esistenza di veri e propri diritti soggettivi (cfr. Cinelli, 1993, p. 5). Qualche argomento indiretto viene tratto dalla l. n. 223 dalla quale si desumerebbe un carattere “più favorevole ed elastico” del trattamento ordinario di integrazione salariale e dalla l. 9-3-1989, n. 88 sulla ristrutturazione dell'Inps (e dell'Inail) il cui Comitato amministratore della gestione delle prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti avrebbe assorbito le competenze del Comitato speciale della cig: e le S.U. del 1987 ritenevano rilevante, per la soluzione ricostruttiva dell'istituto, anche la composizione del suddetto comitato speciale e in particolare la presenza in esso di rappresentanti dei ministri economici. Non si condivide perciò la razionalizzazione indotta dalla Cassazione nel 1987 secondo cui non vi è un diritto alla concessione dell'integrazione salariale per il semplice verificarsi dell'evento ma un interesse legittimo dei partecipanti al procedimento, al corretto uso della discrezionalità da parte della pubblica amministrazione, desumendosi tale discrezionalità dalla “rilevanza di interessi pubblici estranei alla sfera della sicurezza sociale (perché attinenti alla politica economica)” (D'Antona-Salimbeni, 1988, c. 2205).

A ben vedere, l'obiezione potrebbe essere accettata a patto di considerare la cig pienamente conforme allo schema dell'assicurazione sociale, schema che è diventato improponibile con l'espansione delle sue cause d'intervento (soprattutto, ma non solo, di quello straordinario). Al massimo si può ammettere che lo schema della discrezionalità amministrativa non sia calzante per quelle ipotesi dell'intervento ordinario riconducibili ad eventi oggettivi e temporanei: qui la discrezionalità non può che essere tecnica e lo scorretto uso di tale potere da parte della p.a. dà luogo ad una lesione di diritti soggettivi (in queste ipotesi di intervento ordinario vi sarebbe un pronunziato carattere dell'originario modello assicurativo). Ma il discorso non può valere per le ipotesi di integrazione ordinaria in cui una valutazione discrezionale di opportunità viene comunque compiuta (si pensi alle “situazioni temporanee di mercato”) con riguardo alla capacità dell'azienda di far riprendere il lavoro ai dipendenti temporaneamente in esubero, dunque alla transitorietà dell'evento. L'attività discrezionale della pubblica amministrazione — intesa come ponderazione comparativa di un interesse pubblico primario con altri interessi secondari pubblici o privati — va ribadita. E nell'ipotesi della cig ordinaria vi è un positivo riscontro della capacità produttiva e gestionale dell'impresa in relazione al mercato in cui opera e della sua possibilità di superamento della crisi transitoria (cfr. Speciale 1992, p. 61) (9).

Per quanto concerne la composizione del Comitato amministratore della gestione delle prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti, che svolge le competenze del Comitato speciale della cig, ammesso che sia rilevante per l'affermazione della discrezionalità amministrativa la presenza dei rappresentanti dei ministeri economici, va sottolineata la permanenza in esso di tali rappresentanti *ex art.* 25 l. n. 88/1989 (al riguardo cfr. Ciannella-Zoppoli L. 1992, pp. 30 ss.).

(9) Quanto detto sembra trovare conferma nel fatto che l'intervento ordinario di cig, in virtù dell'art. 7, co. 6, del d.l. n. 148/1993, conv. in l. n. 236/1993 (ma v. anche il d.l. n. 57/1993), fino a tutto il 1995, è esteso alle imprese, che occupino da 5 a 15 dipendenti, operanti nelle aree di declino industriale (individuata ai sensi degli obiettivi 1 e 2 del reg. Cee n. 2052/1988) ovvero in quelle in cui si registra un rilevante squilibrio fra domanda ed offerta di lavoro: la discrezionalità non sembra affatto marginale.

6. L'estensione della cig ordinaria da parte della l. n. 223 ad impiegati e quadri: sul problema della permanenza del diritto all'integrale retribuzione.

Con l'estensione agli impiegati ed ai quadri dell'intervento ordinario di integrazione salariale il 2° co. dell'art. 14 della l. n. 223 cancella una delle più importanti differenze di trattamento contenute nella legislazione sulla cig ma accresce di un ulteriore problema, senza prospettare la soluzione, l'assetto degli interessi delle parti del contratto di lavoro (sull'art. 14 sia consentito rinviare, da ultimo, a Santucci, 1994).

Di che cosa si tratta? Prima dell'estensione, la garanzia dell'intangibilità dello stipendio per gli impiegati era assicurata dall'art. 6, ult. co., del r.d.l. 13-11-1924, n. 1825, sull'impiego privato — che rapporta la retribuzione degli impiegati ad un orario globale che non tenga conto di eventuali sospensioni per “fatto dipendente dal principale” — e dagli accordi interconfederali 30.3.46 (per il nord-Italia, art. 2) e 23.5.46 (per il centro-sud, art. 27) estesi *erga omnes* con dd.P.R. 28-7-1960 n. 1097 e n. 1098, richiamati da alcuni contratti collettivi successivi (v. ad es. art. 5, disc. spec., parte III, c.c.n.l. metalmeccanici privati 14-12-1990). La l. n. 223 del 1991, ampliato l'ambito di applicazione del trattamento ordinario di integrazione salariale, non si occupa di stabilire se, nelle ipotesi da essa coperte, l'art. 6, ult. co., r.d.l. n. 1825 continui a trovare applicazione e permanga dunque l'obbligo del datore di lavoro di retribuire l'impiegato (o comunque di corrispondergli il conguaglio tra integrazione salariale e retribuzione), oppure se il regime dell'art. 6, ult. co., sia sostituito dal regime legale delle sospensioni o riduzioni di orario. Di conseguenza resta aperto il problema se conservino validità o comunque siano applicabili le clausole contrattuali che attribuiscono il medesimo diritto agli impiegati.

Nei primi commenti alla l. n. 223 la questione è liquidata abbastanza sbrigativamente con il richiamo dell'orientamento negativo espresso dalla giurisprudenza in relazione all'intervento straordinario di integrazione salariale, esteso nel 1972 agli impiegati sospesi dal lavoro (cfr. Ferraro 1992, p. 39; Rizzo 1992, p. 63).

La questione merita però una più attenta riflessione e conduce nel campo delle ricostruzioni del rapporto tra diritto comune e diritto speciale dell'integrazione salariale. Occorre valutare se le argomentazioni della giurisprudenza e della dottrina siano adattabili all'ipotesi in discussione. Ponendosi dal punto di vista della teoria dell'“integrazione” tra disciplina del contratto (diritto comune) e disciplina della Cig (diritto speciale), l'inapplicabilità dell'art. 6, ult. co., nel caso di cigs, con la conseguente sostituzione del suo regime con quello legale di cigs, si spiega in questo modo: il contratto di lavoro obbliga sempre il datore di lavoro a retribuire le prestazioni lavorative non ricevute, a meno che questi non sia liberato dall'obbligo dalla sopravvenuta impossibilità della prestazione; la legge sulla cig attribuisce però alla pubblica amministrazione il potere discrezionale di modificare lo svolgimento delle prestazioni dedotte nel contratto e di liberare il datore di lavoro trasferendo sulla collettività il suo debito; quindi, in caso di sospensione di orario con intervento della Cigs, gli impiegati acquistano il diritto all'integrazione ma perdono quello alla retribuzione (cfr. Ballestrero 1985, p. 457, la quale sottolinea come ciò non tolga la possibilità alle parti di regolare per via negoziale diversamente la materia, pienamente disponibile).

La teoria si può applicare pure alle ipotesi della cig ordinaria (così ancora Ballestrero 1985, p. 457). Ma è noto che, nell'ambito di questa, sono ricomprese anche cause integrabili riconducibili all'impossibilità sopravvenuta della prestazione: ci troveremo di fronte, quindi, ad ipotesi in cui non sussiste più l'obbligo retributivo del datore di lavoro. E allora diventa necessaria qualche precisazione per assicurare, e nel contempo verificare, la tenuta della teoria.

Bisogna innanzitutto rilevare che l'art. 6, ult. co., del r.d.l. n. 1825/1924 garantisce la retribuzione delle prestazioni lavorative non ricevute, anche se sono divenute impossibili per caso fortuito, forza maggiore o *factum principis* (cfr. da ultimo con ampie argomentazioni Speciale, 1992, pp. 67 ss.; pare anche Ballestrero, 1985, p. 454; diversamente Ghezzi, 1965, pp. 205 ss.). Se ciò è vero, la teoria non appare spazzata in quanto il provvedimento consente di sostituire il diritto alla retribuzione con quello dell'integrazione salariale, negli stessi termini delle altre cause di integrazione salariale (10).

(10) Se si dovesse ritenere che l'art. 6, ult. co., del r.d.l. n. 1825/1924 non garantisca la retribuzione in caso d'impossibilità sopravvenuta della prestazione, si potrebbe comunque affermare che il provvedimento ammini-

Collegato al problema del coordinamento tra art. 6, ult. co., del r.d.l. n. 1825/1924 e legislazione sull'integrazione salariale è poi quello relativo all'applicabilità o meno dell'art. 7, co. 3, della l. n. 164/1975. Che cosa succede se i lavoratori in questione sono impiegati o quadri? Si applica l'art. 7, co. 3, della l. n. 164 del '75 ovvero l'art. 6, ult. co., del r.d.l. n. 1825/1924?

La soluzione più ragionevole e coerente con quanto finora detto pare essere la seconda: l'integrazione guadagni non interviene, il datore di lavoro non è liberato dal proprio obbligo retributivo che trova fondamento nell'art. 6, ult. co., del r.d.l. n. 1825/1924, norma che non è abrogata ma solo disapplicata in presenza dei presupposti di operatività della legislazione sulla cig (sull'art. 7, co. 3, l. 164/1975 cfr., per tutti, Zoppoli A. 1988, pp. 1410 ss.).

Negata l'esistenza di un diritto *legale* all'integrazione del trattamento previdenziale resta aperta la possibilità che vi sia un diritto fondato su base *convenzionale*. Questo profilo si presenta più complicato. A tale riguardo si è registrato l'intervento consistente della giurisprudenza la quale ha, in linea di massima, negato il diritto degli impiegati alla differenza tra il trattamento di cig straordinaria e lo stipendio integrale, ritenendo dunque inapplicabili le clausole dei contratti collettivi che prevedono l'erogazione dell'intera retribuzione in caso di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa. Per le cause coperte dall'intervento ordinario può valere la medesima conclusione?

Una risposta è formulabile sulla base delle argomentazioni utilizzate dalla giurisprudenza che perviene alla soluzione indicata. Ridotte all'essenziale esse sono state incentrate sui seguenti elementi (11): *a*) le norme degli accordi interconfederali, richiamate dalle clausole dei contratti collettivi più recenti, si riferiscono non alle ipotesi di difficoltà economica o crisi economica — che costituiscono le cause integrabili tipiche previste dalla legislazione sulla cigs — bensì ad eventi non imputabili alle parti; *b*) le norme sulla cigs introducono una vera e propria sospensione del rapporto di lavoro mentre quelle degli accordi si riferiscono ad una semplice sospensione di fatto delle prestazioni lavorative; *c*) il richiamo da parte delle clausole dei contratti collettivi degli accordi interconfederali è "tralatizio", senza l'espressione di una reale volontà delle parti di garantire agli impiegati la differenza tra trattamento cig e retribuzione (per un'ottima sintesi delle argomentazioni giurisprudenziali più recenti v. Speciale, 1992, p. 84; e in precedenza: Ballestrero, 1985, p. 453).

Già con riguardo alla cigs tali argomentazioni non erano condivise: così le clausole degli accordi interconfederali — e quindi quelle della contrattazione collettiva più recente — si sono ritenute riferibili alle ipotesi diverse dall'impossibilità sopravvenuta della prestazione (cfr. Ballestrero, 1985, p. 454; Speciale, 1992, pp. 74 ss. e p. 86). Si è rilevato poi che l'argomentazione del carattere "tralatizio" delle clausole contrattuali non appare coerente con l'inserimento di tali clausole nei contratti collettivi "quando la disciplina legale della cig, la realtà del suo uso e le ragioni della sua estensione agli impiegati erano senza dubbio note alle parti stipulanti" (Ballestrero, 1985, p. 454; e cfr. ora anche Speciale, 1992, p. 85). Inoltre è la stessa Cassazione a riconoscere l'insufficienza dell'argomentazione dal momento in cui accerta l'esistenza di specifici accordi che non possono essere considerati "tralatizi": se tali accordi conservano a favore degli impiegati il livello retributivo in atto, hanno efficacia sempre che si tratti "... di specifiche pattuizioni — come quelle intervenute in occasione dei così detti accordi di "procedimentalizzazione" — in forza delle quali il datore di lavoro si obbliga a corrispondere ai lavoratori un'integrazione dell'indennità erogata dall'Inps, tale da coprire la differenza fra questa e la normale retribuzione spettante in pendenza dell'ordinaria funzionalità del rapporto di lavoro" (12). Come pure si è ritenuta non convincente la distinzione tra sospensione del rapporto e sospensione della prestazione lavorativa, a cui si riferiscono gli accordi interconfederali, in quanto la sospensione riguarda sempre e solo la prestazione lavorativa (v. Speciale, 1992, p. 85). Insomma le clausole della contrattazione collettiva sono state considerate migliorative rispetto alla disciplina legale e sotto questo profilo del tutto valide.

Possono dunque le argomentazioni e le conclusioni della giurisprudenza estendersi all'ipotesi della cig ordinaria? Seppure fossero condivisibili, rapportate alla nostra ipotesi si può

Cig e contratto di lavoro
Rosario Santucci

note

strativo consente di assicurare all'impiegato il diritto all'integrazione salariale là dove il contratto non garantisce più il diritto alla retribuzione: il problema quindi del conguaglio neppure si porrebbe.

(11) Cfr. Cass. 7-4-1987, n. 3401, *OGL*, 1987, p. 804; Cass., 15-10-1987, n. 7621, *RGL*, 1988, II, 76; Cass., 11-1-1988, n. 109, *RGC*, 1988, voce *Lavoro-rapporto*, n. 1191; Cass. 30-3-1990, n. 2606, *RFI*, 1990, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 1356; T. Genova, 16-6-1983, *RGL*, 1984, II, p. 168; in senso favorevole v. Venditti 1989, pp. 2766 ss.

(12) Cfr. Cass. 6-7-1990, n. 7104, *RFI*, 1990, voce cit., n. 1354.

109

Cig e contratto di lavoro

Rosario Santucci

rilevare che la prima argomentazione della giurisprudenza non è utilizzabile in quanto una parte delle cause di integrazione ordinaria rientra proprio in quelle ipotesi a cui si indirizza la contrattazione collettiva.

Le predette clausole potrebbero però ritenersi lesive del divieto di discriminazione in quanto escludano ingiustificatamente un gruppo di lavoratori (gli operai) da un beneficio riconosciuto ad un altro gruppo (gli impiegati), con riferimento ad un'identica situazione (per la rilevazione del problema cfr. Ballestrero 1985, p. 458; e Speciale 1992, p. 87). Ma si tratta di una discriminazione difficilmente dimostrabile; l'eccezione pare superabile perché, una volta garantita in via legislativa la corresponsione di un trattamento economico di integrazione salariale conforme al principio di retribuzione sufficiente, la differenza di trattamento può giustificarsi per la diversa qualificazione dei lavoratori, di cui il datore di lavoro non intende privarsi assicurando un trattamento retributivo assai vicino alla retribuzione garantita in costanza di rapporto (la questione meriterebbe un approfondimento specifico sui limiti cui è sottoposta l'autonomia collettiva nella predisposizione di misure differenziate di trattamento tra gruppi di lavoratori; e in questa sede non è possibile: v. comunque su tali problemi, da ultimo, Santucci, 1994b; Castelvetti, 1992, pp. 81 ss.; Ichino, 1992, pp. 265 ss.; Scognamiglio, 1990, pp. 158 ss.).

Allora si deve ritenere che sia garantito in via convenzionale il diritto dell'impiegato al conguaglio in caso di integrazione salariale ordinaria? La risposta non può comunque essere univoca perché si deve interpretare un contratto e non una norma di legge: la reale comune volontà delle parti costituisce un referente essenziale per l'interprete. Conviene pertanto assumere un atteggiamento di attesa: da un lato, escludere l'applicazione delle clausole della contrattazione collettiva precedenti alla l. n. 223/1991 ritenendo che la garanzia della retribuzione integrale sia stata assicurata in mancanza della copertura della cig; dall'altro, esaminare con attenzione i contratti collettivi stipulati o che si stipuleranno dopo la l. n. 223, valorizzando la soluzione dell'autonomia collettiva, con l'avvertenza però che la reiterazione senza modifiche della clausola di garanzia del diritto al conguaglio varrà come un implicito riconoscimento di maggior favore per impiegati e quadri.

7. Conclusioni.

L'esame svolto consente di acquisire alcune certezze ma lascia taluni dubbi soprattutto di politica legislativa sulla gestione equilibrata e responsabile delle crisi aziendali.

La l. n. 223 del 1991 sembra perpetuare e non risolvere espressamente il nodo del rapporto tra la disciplina della cig e la *lex contractus*. Fornisce soltanto alcuni elementi utili a consolidare la ricostruzione che è riuscita ad individuare un filo logico coerente del meccanismo giuridico di funzionamento della cig nell'abbondante e frammentata disciplina legislativa. Con la l. n. 223 si è dunque persa l'occasione di una più rigorosa razionalizzazione dell'istituto della cassa integrazione.

Se si pensa che la materia dell'integrazione guadagni ha implicazioni sui profili di gestione delle imprese in crisi, con impatto sui livelli occupazionali, l'atteggiamento del legislatore è rischioso. Esso appare più incline a cedere ad assai disparate pressioni che a mantenere una politica del diritto coerente, a cui eventualmente apportare correttivi chiari, dettati dall'urgenza o dalla specificità di determinate situazioni. La l. n. 223 perpetua dunque il vizio ricorrente nella legislazione lavoristica, e in particolare in quella della cig, nonostante la lunghissima gestazione della riforma e la consapevolezza del tormentato dibattito dottrinale e giurisprudenziale: affida ancora una volta alla giurisprudenza il compito di supplire alla chiara sistemazione legale (o in base alla legge) degli interessi contrattuali. L'atteggiamento del legislatore induce perciò ad effettuare un'opera di monitoraggio attento e di controllo delle posizioni giurisprudenziali. La supplenza giudiziaria opera spesso in modo iniquo (quanti diritti negati prima che si formi un solido orientamento giurisprudenziale, spesso pur sempre basato su una disciplina caotica e talvolta contraddittoria!) ed antieconomico, non essendo in sintonia con il sistema delle imprese, che ha la necessità di conoscere almeno in anticipo tutti i costi che i vincoli legali impongono all'attività produttiva.

C'è solo da augurarsi che anche l'inversione o la confusione dei ruoli tra legislatore e giurisprudenza sia un segno dei tempi: cosicché, se è vero che i tempi stanno velocemente mutando, può darsi che anche nella disciplina del lavoro e previdenziale maturi un approccio diverso.

Per il momento, il rafforzamento della c.d. teoria dell'"integrazione" mi pare che confermi un modello giuridico-istituzionale nel quale il ruolo principale è assegnato alla pubblica

amministrazione. Non v'è dubbio che in tale modello all'intervento della pubblica amministrazione non corrisponde un ruolo egualmente rilevante dei soggetti collettivi: l'accordo sindacale costituisce unicamente un'eventualità ed il momento collettivo è ridotto a poco più di un obbligo di consultazione gravante sul datore di lavoro.

Proprio il tipo di intreccio tra presenza del soggetto amministrativo e presenza dei soggetti collettivi — intreccio che non costituisce certamente un'eccezione nell'ambito della legislazione lavoristica — lascia dubbiosi.

Rimane alto il rischio che il datore di lavoro sia del tutto deresponsabilizzato rispetto alla ripercussione della crisi dell'impresa sui propri dipendenti in quanto continua ad avere a portata di mano un canale di sostegno pubblico facilmente attivabile, da cui può derivare la modificazione della *lex contractus* e lo scioglimento dagli obblighi contrattuali; e dopo un periodo più o meno lungo, la riduzione *soft* della forza lavoro dell'impresa. Ciò con l'aggravante che l'amministrazione del mercato del lavoro, sia pure ormai opportunamente decentrata, è tuttora frammentata e poco attrezzata e sicuramente non è in grado di governare il fenomeno della disoccupazione crescente (cfr. al riguardo Treu, 1993).

Ma è fin troppo evidente che, per questo livello problematico, le questioni teoriche finora affrontate possono apparire soltanto delle sofisticherie tecnico-giuridiche. L'obiettivo dell'analisi svolta tuttavia non era quello di delineare soluzioni globali e onnicomprehensive; piuttosto di segnalare per ciascuna singola questione quali sono le ripercussioni di determinate impostazioni teoriche o dell'assenza di una qualsivoglia impostazione teorica. Si spera di aver centrato, almeno in parte, tale obiettivo.

Cig e contratto di lavoro
Rosario Santucci

Bibliografia

- Ballestrero** (1985), *Cassa integrazione e contratto di lavoro*, Milano, F. Angeli.
- Balletti E.** (1992), *Indennità di mobilità*, in Ferraro, Mazziotti, Santoni (a cura di), *Integrazioni*, cit.
- Castelvetri** (1992), *Fonti collettive e differenziazioni normative tra lavoratori*, in *DRI*, n. 2, p. 81.
- Cerritelli** (1993), *Rilevanti modifiche su cig e mobilità*, in *DPL*, n. 15, p. 991.
- Ciannella-Zoppoli L.** (1992), *Istituto nazionale della previdenza sociale*, in *Digesto*, IV edizione, vol. VIII Commerciale, Torino, Utet.
- Cinelli** (1993), *Cig ordinaria e soste produttive ricorrenti*, in *DPL*, n. 1, p. 5.
- D'Antona-Salimbeni** (1988), *Glossario giurisprudenziale della cassa integrazione guadagni*, in *FI*, I, c. 2200.
- De Luca** (1992), "Nuove" integrazioni salariali straordinarie e procedure concorsuali: prime considerazioni, in *DL*, I, pp. 388 ss.
- Ferraro** (1993), *Politiche dell'impiego e crisi occupazionale nella legge n. 236*, in *LI*, n. 19, pp. 5 ss.
- Ferraro** (1992), *Le integrazioni salariali*, in Ferraro, Mazziotti, Santoni, (a cura di) *Integrazioni*, cit., p. 3.
- Ferraro** (1985), *Crisi dell'impresa, procedure concorsuali e tutela dei lavoratori*, in *RIDL*, I, p. 369.
- Ferraro, Mazziotti, Santoni** (a cura di) (1992), *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, Napoli, Jovene.
- Ghera** (1993), *La regolazione del mercato del lavoro: ruolo delle istituzioni e dei soggetti sociali*, in *Atti del Convegno su: occupazione nel Mezzogiorno, organizzazione, lavoro, professionalità*, Roma, 1993, p. 18.
- Ghezzi** (1965), *La mora del creditore nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè.
- Ichino** (1992), *Il lavoro subordinato: definizione e inquadramento. Artt. 2094-2095*, in *Il codice civile. Commentario* diretto da Schlesinger, Milano, Giuffrè.
- Liso** (1992), *La gestione del mercato del lavoro: un primo commento alla l. n. 223 del 1991*, in *LI*, suppl. al n. 12.
- Luciani** (1994), *Sub art. 28*, in Persiani (a cura di), *Commentario*, cit.
- Magnani** (1992), *Cassa integrazione, licenziamenti collettivi, mobilità: il quadro generale della riforma*, in *LD*, p. 691.
- Miscione** (1978), *Cassa integrazione e tutela della disoccupazione*, Napoli, Jovene.
- Perulli** (1992), *I rinvii all'autonomia collettiva: mercato del lavoro e trasferimento d'azienda*, in *DLRI*, p. 515.
- Persiani** (a cura di) (1994), *Commentario alla l. 23 luglio 1991, n. 223*, in *NLCC*.
- Rizzo** (1992), *L'integrazione salariale nel settore dell'edilizia*, in Ferraro, Mazziotti e Santoni (a cura di), *Integrazioni*, cit., p. 63 ss.
- Romagnoli** (1992), *Lavoro e diritto nella X legislatura*, in *LD*, p. 371.
- Santucci** (1994a), *Sub art. 14*, in Persiani (a cura di), *Commentario*, cit.
- Santucci** (1994b), *Parità di trattamento*, in *Digesto*, IV, Torino, UTET.
- Scognamiglio** (1990), *Parità e libertà di trattamento economico e inquadramento dei lavoratori (a proposito di due recenti sentenze del Supremo Collegio)*, in *MGL*, p. 158.

Cig e contratto di lavoro

Rosario Santucci

Speziale (1992), *Mora del creditore e contratto di lavoro*, Bari, Cacucci.**Treu** (1993), *L'occupazione "decentrata"*, in *Il Sole-24 Ore*, 24 agosto 1993, p. 4.**Trevi** (1993), *L'occupazione "decentrata"*, in *Il Sole-24 Ore*, 24 agosto 1993; p. 4.**Venditti** (1989), *Impossibilità sopravvenuta, integra-**zione salariale e trattamento retributivo degli impiegati*, in *GC*, I, p. 2766.**Viscomi** (1993), *Sub art. 7*, in Persiani (a cura di), *Commentario*, cit.**Zoppoli A.** (1988), *Cause "integrabili", procedimento d'integrazione salariale ed obblighi del datore di lavoro*, in *RTDPC*, p. 1412.

Potere di recesso e tutela della mobilità nella legge 223/1991

Emilio Balletti

Sommario

1. Profili innovativi della legge 223/1991 in tema di eccedenze di manodopera non reversibili. 2. Tipicità dell'esercizio del potere di recesso datoriale in situazioni a rilevanza "collettiva". 3. Superamento dell'ipotesi civilistica del licenziamento *ad nutum* e ridefinizione della categoria generale del recesso datoriale secondo una fattispecie a struttura "vincolata". 4. Tutela dell'occupazione e delimitazione del potere di recesso datoriale nel caso di eccedenze di organico: la procedura di consultazione sindacale; il controllo giudiziale. 5. Riduzioni di personale e dimensionamento ottimale degli organici aziendali: tutela previdenziale delle eccedenze di manodopera e facoltà di disposizione del potere di licenziamento. 6. Modifiche ed integrazioni alle disposizioni della legge 223/1991 in materia di gestione delle eccedenze di manodopera.

1. Profili innovativi della legge 223/1991 in tema di eccedenze di manodopera non reversibili.

In materia di gestione delle eccedenze di organico "non reversibili" due sono probabilmente le linee di tendenza più fortemente innovative prefigurate dal legislatore del luglio '91.

In primo luogo, *ex artt.* 4, 5 e 24, l. 223/1991, si ha la regolamentazione dettagliata dell'esercizio del potere di recesso datoriale in situazioni di rilevanza "collettiva", che va a "completare" la disciplina legislativa in tema di licenziamento, "incompiuta" a far data ormai dall'emanazione della legge n. 604/1966 (spec. art. 11). E ciò anche in attuazione degli stessi obblighi "comunitari" gravanti sul nostro legislatore in virtù della direttiva CEE n. 129 del 1975 (modificata peraltro, successivamente all'emanazione della legge 223/1991, da una nuova direttiva CEE, la n. 56 del 1992: *amplius* Biagi, 1992; Roccella, 1992).

La legge 223/1991 anzitutto provvede a riaffermare il potere di recesso datoriale in relazione alle eccedenze di organico, disciplinandone tempi e modalità di esercizio, e quindi sancendone la *tipicità* a fronte del recesso meramente individuale. Strettamente strumentale alla ribadita operatività, nel caso, della facoltà di licenziare è il ripristino esplicito di limiti sia di ordine causale che temporale in merito all'intervento della cassa integrazione (artt. 1-3, l. 223: Cinelli, 1991; Liso, 1991 a; Ferraro, 1992 a; Magnani, 1992, p. 694). Cassa integrazione della quale, per altro verso, sempre in materia di gestione delle eccedenze di manodopera, è al contempo formalizzata *ex lege* l'evidente caratterizzazione funzionale rispetto alla più drastica ipotesi della riduzione della manodopera (D'Antona, 1992; Ferraro, 1992 b; Mazziotti, 1992; Spagnuolo Vigorita, 1992, p. 201; Vallebona, 1992, p. 432).

Altro fattore di novità è rappresentato dallo "spostamento" delle misure di sostegno del reddito e dell'occupazione in favore dei lavoratori irreversibilmente eccedenti a *dopo* l'estinzione del rapporto di lavoro; anzi, per meglio dire, dalla previsione di una tutela previdenziale "effettiva" *anche* per i lavoratori licenziati per riduzione di personale.

Dal legislatore del luglio '91 è infatti introdotta la cd. area protetta della *mobilità* (artt. 6-9, l. 223), non più quale ipotesi "alternativa" al licenziamento collettivo, così come già

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**
Emilio Balletti

proposto da precedenti esperienze legali e contrattuali (spec. artt. 24 e 25, l. n. 675/1977), bensì quale ipotesi di tutela previdenziale che presuppone proprio il licenziamento (Alleva 1991, p. 27; D'Antona, 1992, p. 317; Mazziotti, 1992; Miscione, 1991; Montuschi, 1991, p. 19 s.; Vallebona, 1992, p. 432), e che in concreto si rivela funzionale a far sì che risulti scaricata di eccessivi significati la conservazione, sia pure solo formale, del vincolo del singolo lavoratore con l'impresa di appartenenza: fino all'intervento della legge n. 223/1991, all'inverso, insostituibile *condicio sine qua non* di accesso a forme di sostegno del reddito accettabili (nella specie, al trattamento di cassa integrazione guadagni).

Riaffermazione del potere di recesso datoriale nel caso di eccedenze di personale, da un lato, e tutela della mobilità, dall'altro, vengono in tal senso anzi a delinearci quali angolazioni di incidenza strettamente complementari di un'unica strategia d'intervento. Ove, in particolare, anche a fronte della persistente esiguità del trattamento ordinario di disoccupazione (Balandi, 1991 a; Liso, 1991 b), una volta in cui sono ripristinati limiti specifici in ordine al regime d'intervento delle integrazioni salariali, la previsione di una tutela previdenziale *ad hoc* in favore dei lavoratori licenziati per riduzione di personale si rivela in realtà imprescindibile in prospettiva del possibile superamento dell'ambiguità di fondo del sistema previgente di un potere di recesso formalmente libero da vincoli, almeno sul piano legale, ma di fatto paralizzato nel suo esercizio nel caso di eccedenze del personale (Mariucci, 1979; nonché, da ult., Garofalo, 1991 e Magrini, 1991 a)

È noto, invero, come una tale situazione implicasse costi assolutamente non più sostenibili per la spesa pubblica — chiamata a finanziare *sine die* il sovradimensionamento degli organici aziendali, conseguente all'impedita facoltà di licenziare, mediante una gestione largamente esuberante della cig rispetto alle sue funzionalità originarie — (Carabelli, 1990, p. 7 ss.; Liso, 1991 c, p. 252 e 1991 d, p. 186), e comunque come vanificasse *ab initio* ogni aspirazione di gestione "effettiva" delle eccedenze strutturali di manodopera sul piano del mercato del lavoro esterno, determinando quella che con efficacia è stata definita la "sterilizzazione" dell'incidenza "sul mercato del lavoro ufficiale" di tali eccedenze (Garofalo, 1991, p. 82; v. pure Balandi, 1991 b, p. 219).

Non accettabile si rivelava, in ogni caso, la mancanza di un preciso coordinamento della tematica dell'esercizio del potere di recesso nell'ipotesi di eccedenze di organico con quella previdenziale.

In ordine alla materia della gestione delle eccedenze di organico "non reversibili", invero, si tratta di determinare un congruo equilibrio tra area di esplicazione delle prerogative datoriali, da un lato, e *standard* di tutela e/o di protezione in genere da riconoscere ai lavoratori interessati, dall'altro lato.

Ciò, tuttavia, in termini che sarebbe limitativo ritenere semplicemente circoscritti alla mera prospettiva "contrattuale".

Punto nodale del discorso è piuttosto l'accettabilità sociale dell'esercizio del potere di recesso nel caso di eccedenze di organico, nonché dunque, più in generale, il livello di protezione dei lavoratori esposti all'eventualità di una procedura di riduzione del personale. E, tanto più nel momento in cui anche in sede legislativa è confermata l'impraticabilità dell'ipotesi di una semplicistica tutela indiscriminata e *sine die* del posto di lavoro — appunto in virtù della riaffermazione del potere di recesso anche nel caso di eccedenze di organico —, è necessario che ad essere oggetto di considerazione specifica siano altresì le eventuali provvidenze di natura previdenziale predisposte in favore del personale in esubero.

Da questa angolazione risultano evidenti i limiti di un tipo di approccio che si fermi alla riduttiva equazione *libertà di licenziare = minore tutela del personale in esubero*, nonché quindi, per converso, *limiti alla libertà di licenziare = maggiore tutela dei lavoratori interessati*, senza cioè tenere conto delle misure di sostegno del reddito e/o dell'occupazione fruibili dai medesimi lavoratori eccedenti *prima e/o dopo* il loro eventuale licenziamento.

La valutazione da farsi è infatti di ordine globale e per quanto possibile sistematico, in aderenza alla molteplicità delle prospettive di incidenza concreta della tematica in discussione; e quindi, in special modo, tanto sul versante più strettamente "contrattuale" dell'area delle prerogative datoriali, tanto su quello "previdenziale" delle relative forme di tutela appositamente predisposte in favore dei lavoratori interessati. Ove l'effetto più visibile è rappresentato dal necessario coordinamento dell'esercizio delle prerogative imprenditoriali alle esigenze generali di corretto funzionamento e di gestione in genere del sistema previdenziale.

2. Tipicità dell'esercizio del potere di recesso datoriale in situazioni a rilevanza "collettiva".

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**

Emilio Balletti

La riduzione di personale è dunque riconosciuta *ex lege* quale ipotesi tipica particolare nell'ambito della più ampia categoria del potere di licenziamento, mediante la prefigurazione delle due diverse situazioni "a rilevanza collettiva" individuate, rispettivamente, dai cc. 1, art. 4 e 1, art. 24, l. 223, e quindi in virtù della "giuridificazione della causa negoziale collettiva" (Montuschi, 1991, p. 17).

È così fatta finalmente chiarezza in merito al rapporto che si pone con il licenziamento individuale, ed in special modo con quello per giustificato motivo oggettivo, superando la stessa dibattuta questione dell'*ontologicità* del licenziamento collettivo, già oggetto di acce dispute a fronte dell'ermetica esclusione della materia dal campo di applicazione del regime dei licenziamenti individuali disposta dall'art. 11, l. 604/1966 (cfr., per un efficace riepilogo critico, Magrini, 1991a e già Galantino, 1984, spec. p. 98 ss.).

La diversità dell'ipotesi in esame è infatti ora sancita a livello normativo, definendone contestualmente con precisione la linea di confine dal recesso semplicemente individuale appunto in virtù delle suddette due situazioni che si assumono di rilevanza "collettiva". È in ogni caso indirettamente confermato che, quando non risultino integrati i presupposti tipici della "messa in mobilità" *ex c. 1, art. 4, l. 223*, o del licenziamento collettivo *ex c. 1, art. 24, l. 223*, i licenziamenti comunque permangono assoggettati alla tutela individuale, e quindi alla regola del giustificato motivo (art. 3, l. 604/1966): che in particolare, in forza del requisito soggettivo indicato in tal senso dal c. 1, art. 24, viene ad avere efficacia generalizzata in merito ai licenziamenti disposti da lavoratori non imprenditori o da imprese con meno di sedici dipendenti (a parte ovviamente le eccezioni di persistente recedibilità *ad nutum ex art. 2118 c.c.*) (in argomento: Mazziotti, 1992, 99; Miscione, 1991; Pera, 1992, 8 s.; Spagnuolo Vigorita, 1992, p. 208; Vergari, 1991, p. 245).

Si può al limite discutere in merito alla condivisibilità o meno della soluzione. Soluzione che tuttavia è nei fatti, e della quale non si può che prendere atto, proprio nel momento in cui è individuata *ex lege* la fattispecie tipo di esercizio di tale ipotesi specifica del potere di recesso, assoggettandola ad un regime normativo particolare (Spagnuolo Vigorita, 1992, p. 203).

Come pure potrebbe continuare a discutersi in merito all'asserita caratterizzazione "ontologica", o meno, del licenziamento collettivo: rispetto alla quale sono del resto registrabili opinioni non univoche già tra i primi commentatori della legge 223/1991 (in senso non coincidente, ad esempio: Carinci, 1991, XXXVI; Magrini, 1991 b, p. 24; Pera, 1992). Senza che però la questione abbia più l'incidenza pratica del passato. Ancora in ragione della diversità di regime ora prefigurata direttamente in sede normativa: che fa sì che la controversa eventualità di una diversità anche ontologica del licenziamento collettivo rilevi più che altro solo quale interrogativo di valenza dialettico-concettuale. Diversità anche ontologica del licenziamento collettivo che, in ogni caso, permane tutta da dimostrare proprio nel momento in cui quali indici della rilevanza collettiva della fattispecie sono assunti fattori numerico-temporali e/o comunque la circostanza della fruizione del trattamento cigs da parte dell'imprenditore (rispettivamente: c. 1, art. 24 e c. 1, art. 4, l. 223), non senza che sia fatto espresso riferimento, per entrambe le ipotesi delineate, ad una motivazione dei licenziamenti di natura indubbiamente tecnico-oggettiva (spec.: in un caso, "*una riduzione o trasformazione di attività o di lavoro*", nell'altro, l'impossibilità "*di garantire il reimpiego a tutti i lavoratori sospesi*" senza che siano esperibili "*misure alternative*"), come tale virtualmente riportabile al giustificato motivo oggettivo.

Ciò che appare importante evidenziare con chiarezza è invece la circostanza che a mutare siano ora gli stessi termini del rapporto tra fattispecie di esercizio del potere di licenziamento in sede collettiva e licenziamento individuale.

Mentre fino ad oggi i licenziamenti collettivi potevano presentarsi come mera area non regolata, almeno *ex lege*, e quindi essenzialmente eversiva rispetto ai vincoli imposti all'esercizio del potere di recesso datoriale in sede semplicemente individuale, con la prefigurazione di un regime normativo apposito è evidente che sia superata la questione dell'applicabilità, o meno, della disciplina vincolistica "individuale".

È così, più in generale, che è definitivamente superata la possibilità di ricostruzione del licenziamento collettivo in termini di semplice sottospecie e/o variante (meno garantistica) del licenziamento individuale, o comunque di categoria giuridica svuotata di portata effettiva in virtù della valenza assorbente riconosciuta all'ipotesi tipo del licenziamento individuale. Il che, in specie, secondo un'impostazione che, nel caso di violazione dei

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**
Emilio Balletti

prescritti vincoli “sindacali” e “procedurali” in materia di riduzione del personale (spec. acc. interc. 20.12.1950, esteso *erga omnes* dal D.P.R. n. 1019/1960; acc. interc. 5.5.1965), giungeva ad affermare sinanche la derubricabilità del licenziamento collettivo in licenziamenti plurimi individuali, e quindi a sindacarne la validità in meri termini di giustificato motivo oggettivo *ex art. 3, l. n. 604/1966*, negando così ogni tutela alle istanze “collettive” pregiudicate dalla violazione dei suddetti vincoli sindacali e procedurali (Cass. 2 marzo 1988, n. 2215, *FI*, 1988, I, c. 1517; Cass. 11 gennaio 1988, n. 87; Cass. 2 settembre 1986, n. 5384, &LDL 1987, II, p. 593, nonché, più di recente, Cass. 24 aprile 1991, n. 4556 e, da ult., Cass. 28 novembre 1992, n. 12746, *D&L* 1993, p. 407: nel senso, tuttavia, dell’esclusione espressa della ricorrenza, al riguardo, di un’ipotesi di conversione in senso tecnico *ex art. 1424 c.c.*).

Il cambiamento è cioè indubbiamente di ordine “qualitativo”. Mutano infatti radicalmente i rapporti tra le diverse ipotesi particolari di licenziamento, in termini che peraltro vengono ad interessare gli stessi connotati strutturali della categoria generale del recesso datoriale (v. *infra, sub 3*). Come risulta evidente già se si pensa al fatto che —sempre in virtù dell’intervenuta “legalizzazione” formale dei licenziamenti collettivi— ad essere in discussione non sia più, nel caso, la relazione di comparazione tra un’ipotesi “regolamentata” ed un’altra, almeno *ex lege*, “deregolamentata” (e pertanto “libera”), o ad ogni modo tra un’ipotesi generale ed un’ipotesi “minore”; bensì la relazione tra due diverse fattispecie “legali” di esercizio del potere di licenziamento entrambe “regolamentate”, e munite ognuna di effettiva e comunque autonoma consistenza giuridica.

3. Superamento dell’ipotesi civilistica del licenziamento *ad nutum* e ridefinizione della categoria generale del recesso datoriale secondo una fattispecie a struttura “vincolata”.

Il riconoscimento della diversità del licenziamento collettivo non impedisce, tuttavia, che sia rinsaldata un’innegabile linea di continuità tra le diverse singole ipotesi di recesso datoriale (Alleva, 1991, p. 28), seppure su basi sensibilmente diverse rispetto all’ipotesi-tipo originaria del recesso *ad nutum*, *ex art. 2118 c.c.*.

A consolidarsi ulteriormente è infatti in questo senso la ridefinizione della categoria generale del recesso datoriale secondo una fattispecie a struttura essenzialmente “vincolata”.

Un processo di revisione della disciplina codicistica in materia era stato avviato in proposito dalla legge n. 604/1966, sulla scorta di sollecitazioni della dottrina risalenti già agli inizi degli anni ’50, nel senso di una valutazione fortemente critica, alla luce dei principi costituzionali, del cd. licenziamento *ad nutum* (per tutti: Natoli, 1951 e 1954, nonché, successivamente, Mancini, 1962, spec. p. 337 ss.). E proprio di recente si era andato definendo, sempre in riferimento al recesso *individuale*, con la legge n. 108/1990, che ha appunto decretato la marginalizzazione del licenziamento *ad nutum* ad ipotesi assolutamente residuali e particolari, peraltro sostanzialmente generalizzando l’operatività di inderogabili requisiti formali (per tutti: De Luca Tamajo, 1991, p. 182).

La medesima tendenza trova ora spiegamento anche in relazione alle fattispecie a rilevanza collettiva di esercizio del potere di recesso (normativamente determinate, si è detto, sempre dal legislatore del luglio ’91, *ex artt. 4, c. 1 e 24, c. 1, l. n. 223*): con la previsione di limiti precisi sia sul piano causale sia, e soprattutto, in ordine alle modalità concrete di esercizio del potere di recesso.

Schematizzando al massimo i termini del discorso, ad affermarsi in questo senso è un nuovo modello legale-tipo di esercizio del potere di licenziamento, non più “libero“, ma “vincolato” alla ricorrenza di determinati presupposti e comunque assoggettato al rispetto di inderogabili modalità di carattere formale e procedurale (per tutti: D’Antona, 1992; Mazzotta, Passino Dettori, Rossi Dettori, 1992; Mazziotti, 1992; Montuschi, 1991; Vergari, 1991).

La cd. funzione meramente “determinativa” (del termine finale del rapporto di lavoro) che era propria del recesso datoriale ai sensi della disciplina codicistica (art. 2118) (Mancini, 1962; nonché, più di recente, Fergola, 1985; Gabrielli, 1985; Diamanti, 1992), può dirsi definitivamente esautorata in virtù della ridefinizione della portata effettuale dello stesso in termini essenzialmente “risolutivi”. Esclusa cioè, in linea di principio, la possibilità di un esercizio del potere di licenziamento in via assolutamente discrezionale, esso risulta viceversa delimitato a situazioni tipizzate *ex lege*, sinteticamente definibili come alterazioni e/o mutamenti “qualificati” rispetto al normale svolgimento del rapporto di lavoro, che in tal senso sono assunti dal legislatore quali condizioni legittimanti il recesso datoriale.

Lo schema di esercizio del potere di recesso datoriale permane riportabile alla logica della risoluzione generale civilistica *ex art. 1453 ss. c.c.*. Ove, in specie, a parte la tendenziale corrispondenza del giustificato motivo oggettivo e della giusta causa (rispettivamente: artt. 3, l. 604/1966 e 2119 c.c.) all'inadempimento (art. 1453 c.c.) (Napoli, 1980, p. 154), le esigenze *lato sensu* risolutive diverse dall'inadempimento, *ex artt. 1463 c.c.*, trovano riscontro nella clausola generale del giustificato motivo oggettivo (art. 3, l. 604 cit.), nonché, ora, nella tipizzazione delle ipotesi legittimanti l'esercizio del potere di recesso nel caso di eccedenza di organico (artt. 4, c. 1 e 24, c. 1, l. 223).

È evidente che alla base vi sia una precisa scelta legislativa, in virtù della quale, negata al recesso datoriale la natura di strumento "ordinario" di estinzione del rapporto di lavoro, il suo esercizio risulta rigidamente circoscritto ad ipotesi determinate, appunto mediante la tipizzazione in sede normativa delle fattispecie concrete assunte come integranti le condizioni di possibile ricorso allo strumento risolutivo.

Limitandosi ovviamente alle riduzioni di personale, si può in particolare constatare come in proposito sia fatto riferimento a due fattispecie individuate alla luce di elementi oggettivi "aggiuntivi" rispetto al mero determinarsi di un'eccedenza di organico: la fruizione del trattamento *cigs*, in un caso; i requisiti numerico temporali di cui al c. 1, art. 24, nell'altro. Inoltre, è altresì prospettata una componente di profilo motivazionale/giustificativo dei licenziamenti in entrambe le due ipotesi: in forma più larvata quando ci si rimette alla valutazione del datore che "*ritenga di non essere in grado di garantire il reimpiego a tutti i lavoratori sospesi e di non poter ricorrere a misure alternative*" (art. 4, c. 1 cit.); in termini più pregnanti quando invece si stabilisce che i licenziamenti debbano comunque essere la "*conseguenza di una riduzione o trasformazione di attività o di lavoro*" (art. 24, c. 1).

Il che concede indubbi spazi di possibile intervento specifico al sindacato giudiziale anche in ordine ai licenziamenti collettivi: in merito anzitutto alle condizioni di possibile esercizio del potere di recesso datoriale; nonché, quindi, più in generale, in relazione al medesimo effettivo perfezionamento della fattispecie legale tipo. Elementi assunti *ex lege* quali presupposti costitutivi del potere di recesso, ed il cui difetto è coerentemente censurato con la sanzione dell'inefficacia dei singoli provvedimenti di licenziamento, nonché comunque — e ciò rappresenta un ulteriore aspetto di riallineamento all'ipotesi meramente "individuale" — in termini "reali", in virtù dell'estensione esplicita della tutela reintegratoria *ex art. 18 Stat. lav.* anche ai licenziamenti collettivi (c. 12, art. 4 e c. 3, art. 5, l. n. 223).

Segnatamente, è evidente che a risultare in tal senso condizionata sia la stessa esistenza del potere di recesso datoriale: che in quanto tale va quindi verificata, in relazione alla singola situazione concreta, prima ancora della legittimità delle sue modalità di esercizio. Com'è del resto indirettamente confermato dalla diversità esplicita che è posta già in sede normativa rispetto all'ipotesi di mera violazione dei criteri di scelta *ex c. 1, art. 5 cit.*: non a caso censurata in forma meno drastica, con la sanzione della annullabilità (dei *sol*i singoli provvedimenti di licenziamento in merito ai quali risulti accertato il mancato rispetto dei suddetti criteri), in luogo dell'inefficacia (dell'esercizio del potere di licenziare in generale; e quindi di tutti i licenziamenti), pur a fronte della prevista estensione, anche in relazione ad essa, della tutela reintegratoria (c. 3, art. 5, nonché anche c. 9, art. 4, l. n. 223).

Invero, è difatti chiaro che, in ordine al rispetto dei criteri di scelta, ad essere in discussione non sia l'esistenza in senso stretto del potere di recesso, bensì, più semplicemente, la legittima specificazione "soggettiva" del medesimo potere in sede di esplicazione. In altre parole, non il potere in sé (viceversa già perfezionatosi, sul piano generale, in forza della ricorrenza dei presupposti costitutivi prescritti, ed in ogni caso in forza del rispetto dei vincoli di carattere procedurale *ex cc. 2 ss., art. 4, l. 223*), ma *solo* la "scelta" dei licenziati. E, quindi, la questione dell'osservanza dell'ulteriore requisito di legittimità dell'esercizio dello stesso potere di licenziare che in tal senso è posto, una volta che le condizioni della sua esplicazione risultino integrate *in incerta persona* all'esito della procedura di mobilità prescritta (c. 9, art. 4, l. 223): come risulta significativamente dimostrato dalla prevista *non consumazione* del potere di licenziare, appunto nel caso di annullamento di provvedimenti di licenziamento per violazione degli indicati criteri di scelta e relativa reintegra, in virtù della possibilità riconosciuta all'imprenditore di rieffettuare la scelta, e dunque di licenziare "un numero di lavoratori pari a quello dei lavoratori reintegrati" senza dover ripetere la procedura (art. 17, l. 223).

Recesso e mobilità
nella l. 223/1991
Emilio Balletti

4. Tutela dell'occupazione e delimitazione del potere di recesso datoriale nel caso di eccedenze di organico: la procedura di consultazione sindacale; il controllo giudiziale.

La *tipicità* del recesso datoriale esplicito in fattispecie a rilevanza "collettiva", alla quale è ora dato riscontro positivo *ex lege*, appunto ai sensi della legge 223/1991, è in ogni caso nei fatti.

La dinamica degli interessi sottesa ad un'eccedenza di organico assume infatti connotati strutturali ben più articolati e complessi rispetto al mero conflitto di portata semplicemente bilaterale ed endocontrattuale che si pone tra datore di lavoro e destinatario del provvedimento di licenziamento "individuale", andando ad incidere su di una sfera di posizioni soggettive, aspettative e valori in genere "ulteriori".

La prospettiva dell'attuazione di una riduzione degli organici viene anzitutto ad interessare in via più o meno diretta l'intera collettività dei lavoratori occupati in azienda, al di là degli stessi dipendenti che risultano più esposti al rischio del licenziamento (*amplius* Garofalo, 1991). E in proposito va peraltro osservato come sia la medesima natura dell'esuberanza di organico ad escludere che possa aversi *ab initio* l'esautiva individuazione personale dei licenziati, posto che, nel caso — diversamente, ad esempio, dal licenziamento per giustificato motivo oggettivo —, non è in discussione il venir meno della singola posizione lavorativa individuale, o, almeno, non solo.

La stessa eccedenza d'organico viene inoltre a riverberarsi anche al di là della semplice dimensione aziendale, alla luce della sua incidenza sul versante del mercato del lavoro esterno (in termini di crescita del tasso di disoccupazione), e comunque in considerazione delle ipotesi d'intervento dei pubblici poteri attivabili "a sostegno" di soluzioni di tipo "conservativo" (dell'organizzazione aziendale) e/o di salvaguardia del reddito e/o dell'occupazione dei lavoratori eccedenti (anche mediante la prefigurazione di circuiti privilegiati di reimpiego).

Più in generale, a rilevare in proposito risultano essere valori e principi fondamentali del nostro ordinamento, quali appunto la tutela dei livelli occupazionali e la salvaguardia del reddito dei lavoratori, che trovano il loro immediato referente nella Costituzione (artt. 4, 35, 38, c. 2 e 41, c. 2), e che sarebbe senz'altro riduttivo riportare in toto al mero interesse del singolo lavoratore alla conservazione del posto di lavoro.

Considerato infatti un tale interesse quale istanza di tutela del lavoratore-individuo, diretta espressione dei valori della *dignità, libertà e sicurezza* della persona, *ex c. 2 art. 41 Cost.*, a limite dell'attività d'impresa (*amplius*: D'Antona, 1979, p. 74), appare invero ragionevolmente da escludere che in esso siano sintetizzabili le variegate esigenze di protezione che si pongono nel caso di esercizio del potere di licenziamento in fattispecie a rilevanza collettiva. Ove, anzi, va osservato come, proprio in tal caso, sostanzialmente diverso venga ad essere lo stesso fondamento giuridico della limitazione del potere di recesso datoriale a confronto dell'ipotesi individuale: appunto in ragione delle riferite istanze di tutela di ordine collettivo che risultano da salvaguardare, in luogo del semplice interesse del singolo lavoratore alla stabilità del posto di lavoro. Ed ove, in realtà, a rivelarsi assorbente, quale limite all'attività d'impresa, appare piuttosto, sempre ai sensi del c. 2, art. 41 Cost., il principio generale di utilità sociale.

Resta inteso che la determinazione del giusto equilibrio tra interesse dell'imprenditore a licenziare ed esigenze di tutela con esso contrastanti sia rimessa al legislatore, che al riguardo è chiamato a dare effettività ai suddetti valori di interesse generale, e quindi agli stessi principi costituzionali nei quali trovano riscontro la tutela dell'occupazione e del reddito dei lavoratori. Il che, in primo luogo, si è già constatato, individuando le fattispecie assunte *ex lege* come di rilevanza collettiva, nonché, al contempo, esplicitandone il relativo regime normativo (v. anche *infra, sub n. 5*).

Già in linea generale si può tuttavia osservare come la logica privatistica del rapporto di lavoro inter-individuale imprenditore/singolo lavoratore mostri in questo senso per più versi la corda.

L'incidenza dei suddetti valori "altri" rende infatti necessario un adattamento sostanziale della portata delle medesime posizioni attinenti alla relazione contrattuale individual-civilistica, nella dimensione specificamente "collettiva" corrispondente alla rilevanza sociale dell'eccedenza di *personale*, rispetto alla quale anche il conflitto tra imprenditore e destinatario del singolo provvedimento di licenziamento non è che semplice articolazione particolare.

Ne consegue l'esigenza di una delimitazione sostanziale *sia* del potere di recesso datoriale

sia della stessa rilevanza dell'interesse del singolo prestatore alla stabilità, anch'esso destinato inevitabilmente a passare in secondo piano a fronte dei riferiti interessi generali coinvolti, come del resto già riconosciuto dallo stesso legislatore del '66 nel momento in cui ha escluso l'applicazione del regime garantistico "individuale" ai licenziamenti collettivi (art. 11, l. n. 604).

Funzionale ad un tale ordine di esigenze è l'intera normativa di sostegno all'impresa in crisi (Carabelli, 1990; Longobardi, 1985), nonché quindi, più in particolare, la prefigurazione di una gamma di vincoli e rigidità specifiche rispetto alla facoltà di disposizione di provvedimenti espulsivi della manodopera in esubero, secondo forme e moduli che tuttavia, seppure per certi versi simili, non possono non essere peculiari rispetto a quelli propri della fattispecie meramente individuale, appunto in ragione della evidenziata diversità del fondamento giuridico della limitazione del potere di licenziamento in situazioni di rilevanza "collettiva".

È in questa prospettiva, invero, che va inquadrato il riadeguamento dell'esercizio del potere di recesso nel caso di eccedenze di organico secondo moduli che concedano spazi di possibile espressione alla dialettica "collettiva" degli interessi in gioco (da ult., e per tutti, Persiani, 1992, p. 212: che appunto da tale angolazione sottolinea la peculiarità delle tecniche di tutela prospettabili, nel caso, rispetto al licenziamento semplicemente individuale).

Ciò è quanto avviene ai sensi della legge 223/1991, in virtù di una procedimentalizzazione analitica del riferito potere di licenziamento, che ne complica sensibilmente l'iter di esplicazione, appunto in funzione del congruo temperamento dei riferiti valori di ordine generale con i principi e le logiche dell'autonomia individuale.

Senza in questa sede voler entrare nel merito dei contenuti specifici della procedura di consultazione sindacale prefigurata al riguardo dagli artt. 4 e 5, l. 223 — unitamente, va peraltro ricordato, ad una serie di doveri ed oneri di carattere più propriamente amministrativo —, è evidente come in tal senso il datore sia assoggettato ad una gamma di vincoli precisi, e comunque sottoposto ad un'ulteriore forma di controllo, "aggiuntiva" rispetto al sindacato giudiziale.

Anzi lo stesso sindacato giudiziale è comunque esteso anche alla verifica di siffatti requisiti procedurali di esercizio del potere di licenziamento (Alleva, 1991, p. 30; Mazziotti, 1992, p. 132; Montuschi, 1991, p. 31 ss.; Persiani, 1992, p. 212). Sicché in sede giudiziale ben potrà rivendicarsi, non solo il difetto dei presupposti costitutivi di esercizio del potere di recesso, e quindi la non ricorrenza delle ipotesi tipo indicate rispettivamente dal c. 1, art. 4 e dal c. 1, art. 24, l. 223, bensì anche la violazione dei prescritti doveri di informazione-consultazione sindacale, anch'essa sanzionata espressamente in termini reali, come già anticipato, con la previsione esplicita dell'inefficacia o invalidità dei recessi intimati, e la conseguente reintegrazione ex art. 18 Stat. lav. dei lavoratori licenziati (art. 5, c. 3).

Rispetto al potere di licenziamento è cioè predisposto un duplice momento di verifica, in virtù della "combinazione" delle due diverse prospettive di tutela: quella sindacale e quella più strettamente giudiziale.

La seconda permane ovviamente circoscritta ad una valutazione di legittimità, essenzialmente "a posteriori", dell'esercizio del potere di licenziamento, alla luce del regime normativo peculiare cui il legislatore del luglio '91 lo riconduce.

Sostanzialmente differente è invece l'ambito d'incidenza della tutela sindacale. È escluso infatti in questo senso un controllo di legittimità, mentre a venire in rilievo è piuttosto la verifica dell'attuazione della riduzione di personale sul piano della dialettica sindacale (Alleva, 1991; D'Antona, 1992; Liso, 1991 a, n. 23, p. 4.; Persiani, 1992, p. 213).

In questa fase si impone di considerare, in via preventiva rispetto alla disposizione dei licenziamenti, l'eventualità di soluzioni alternative alla riduzione di personale, o che almeno ne delimitino la portata. A tal fine è promossa dal legislatore la possibile partecipazione di istanze rappresentative dei lavoratori alla gestione dell'intera vicenda, mediante la previsione di una larga serie di vincoli di natura informativo-consultiva a carico del datore. Fortemente incentivato è, anzi, il raggiungimento di un'intesa, mettendo a disposizione delle parti (*rectius*: dell'imprenditore) risorse specifiche: segnatamente, in virtù della previsione, da un lato, della riduzione dei tempi della procedura (che si assume esaurita all'atto dell'accordo sindacale: c. 9, art. 4), e, dall'altro lato, in forza di un cospicuo sconto del costo della mobilità concesso, sempre nel caso di assenso del sindacato, all'imprenditore (e che, già stabilito nella misura di un dimezzamento del medesimo, ex c. 4, art. 5, l. 223, da ultimo è indirettamente aumentato ad un terzo, in forza dell'elevazione del suddetto costo a nove mensilità del trattamento iniziale di mobilità per ciascun lavoratore licenziato,

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**
Emilio Balletti

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**
Emilio Balletti

limitatamente alle riduzioni di personale *ex art. 24, art. 8, c. 1, d.l. n. 57/1993*); nonché, ancora, *ex c. 11, art. 4, l. 223*, alla luce della possibile deroga al c. 2, art. 2103 c.c.

Da questo punto di vista mutano gli stessi equilibri delle forze in campo in sede sindacale. Le istanze sindacali intravedono infatti in questo senso la possibilità di non doversi limitare ad una mera posizione di evanescente difesa ad oltranza dei posti di lavoro, essendo riconosciuta loro la disponibilità di una contropartita estremamente allettante per l'imprenditore: indotto concretamente, non solo a trattare, ma anche a trovare un'intesa, che per lui rileva quale presupposto dell'acquisizione di specifiche posizioni di vantaggio (Alleva, 1991; D'Antona, 1992).

Più in generale, è evidente in questo senso l'obiettivo di promuovere l'approdo delle relazioni industriali verso dinamiche più mature e collaborative; ed il tentativo proposto appare almeno in linea teorica sicuramente interessante. Anche se è subito da aggiungere come restino forti perplessità in ordine ai risultati che si potranno ottenere concretamente, soprattutto alla luce dei gravi problemi di rappresentatività che affliggono il sindacato, e che fanno dubitare della sua stessa capacità effettiva di disporre in maniera congrua della risorsa messaggi a disposizione dalla legge 223. E fermo restando comunque, per altro verso, il problema ulteriore della tutela delle posizioni delle minoranze non adeguatamente rappresentate in sede di procedura sindacale.

È fatta salva, in ogni caso, in materia di riduzioni di personale, la posizione di supremazia decisionale dell'imprenditore: che permane libero di dar corso al ridimensionamento dell'organico anche a fronte del disaccordo del sindacato. Ancora in ragione della natura prettamente "procedurale" dei prescritti doveri di informazione/consultazione sindacale *ex artt. 4 e 5, l. 223*: in quanto tali incidenti solo sul *quomodo*, nonché sul *quando*, ma certamente non sull'*an* dell'esercizio del potere di recesso datoriale. E ferma restando la riferita sanzionabilità in termini reali della loro violazione.

5. Riduzioni di personale e dimensionamento ottimale degli organici aziendali: tutela previdenziale delle eccedenze di manodopera e facoltà di disposizione del potere di licenziamento.

Al di là dei vincoli di carattere procedurale e degli stessi requisiti di ordine formale prescritti *ex lege* in materia di esercizio del potere di recesso nell'ipotesi di eccedenze di organico, permane da chiarire quale sia lo spazio di disponibilità concreta di provvedimenti di riduzione del personale.

Negato che al riguardo possa annettersi rilevanza esaustiva al mero controllo sindacale — dovendosi evidentemente escludere che quale condizione di legittimità dell'esplicazione del recesso datoriale rilevi di per sé l'assenso sindacale, oppure, per converso, e cioè quale fattore di invalidità, la sua mancanza —, la questione va piuttosto esaminata sul piano dello stretto diritto positivo. Trattandosi, in specie, di dover stabilire, appunto in rigorosa aderenza al dato normativo, se, e quando, risultino integrate effettivamente in concreto le condizioni costitutive e legittimanti in genere l'esercizio del potere di recesso.

La relazione di *diversità* rispetto al licenziamento individuale fa escludere che nel caso rilevino i presupposti giustificativi di tale fattispecie (spec.: giustificato motivo e/o giusta causa): la ricorrenza di una fattispecie assunta *ex lege* come di rilevanza collettiva induce infatti l'assoggettamento dell'esercizio del potere di recesso ad un regime normativo *ad hoc*, e comunque "altro" rispetto a quello proprio del recesso individuale.

Si è tuttavia constatato come ai sensi della legge 223 sia stata portata a compimento la revisione della fattispecie generale del potere di recesso datoriale secondo un'ipotesi-tipo a struttura "vincolata". Il che importa che, a meno di previsione normativa esplicita in senso opposto, sia esclusa l'eventualità di un esercizio del tutto libero e discrezionale del potere di recesso. Ove, viceversa, l'esplicazione di tale potere risulta in linea di principio circoscritta esclusivamente a situazioni e vicende tipizzate, alle quali il legislatore annette specifica valenza "risolutiva".

Negata pertanto la disponibilità in via ordinaria, da parte dell'imprenditore, della facoltà di licenziare, anche al cospetto di un'eccedenza di manodopera si tratta di stabilire quando siano integrati condizioni e presupposti costitutivi di tale facoltà.

Determinante è in proposito, secondo quanto già detto, la ricorrenza degli elementi oggettivi che il legislatore assume quali indici della valenza "collettiva" della situazione concreta — e cioè, rispettivamente, il "*non essere in grado di garantire il reimpiego a tutti i lavoratori sospesi e di non poter ricorrere a misure alternative*" da parte dell'imprenditore già "*ammesso al trattamento straordinario di integrazione salariale*" (c. 1, art 4), e l'intenzione di

effettuare, “in conseguenza di una riduzione o trasformazione di attività o di lavoro, almeno cinque licenziamenti, nell’arco di centoventi giorni, in ciascuna unità produttiva, o in più unità produttive della medesima provincia” (c. 1, art. 24) —, che segnatamente rilevano quali condizioni di operatività dell’apposito regime “collettivo”. In ogni caso, è ovviamente escluso che il difetto degli stessi elementi oggettivi tipici possa per converso accreditare l’eventualità di un esercizio libero del potere di recesso datoriale: che comunque risulterebbe se non altro assoggettato, nella circostanza, appunto in virtù della mancata integrazione della fattispecie “collettiva”, al regime vincolistico di matrice cd. “individuale” (Montuschi, 1991, p. 32 s.; Pera, 1992). Al contempo, va altresì senz’altro escluso che al riguardo, sempre nell’ipotesi di mancata integrazione della fattispecie “collettiva”, sia argomentabile la necessità di un riesame del caso concreto (*rectius*: dei singoli licenziamenti) alla luce del regime legale del recesso individuale. Una volta attivata la procedura di riduzione del personale, l’operatività di quest’ultimo è infatti preclusa, mentre l’ipotesi concreta comunque permane assoggettata al regime “collettivo”. Resta cioè senz’altro esclusa l’eventualità di una riqualificazione in forma individuale dei singoli recessi disposti all’esito di una procedura di riduzione del personale, meno che mai a fronte di una violazione del regime “collettivo” (diversamente, come già ricordato sopra, al cospetto del regime previgente: Cass. nn. 12746/1992, 4556/1991, 2215/1988, 87/1988 e 5384/1986 citt.): che, viceversa, di per sé inficia in forma insanabile la legittimità degli stessi licenziamenti (c. 3, art. 5, l. 223).

A parte gli elementi di carattere oggettivo richiesti espressamente, sempre in relazione alle condizioni di legittimità del recesso, va tuttavia esaminato se non rilevi altresì, nel caso, uno specifico presupposto giustificativo: nel senso cioè della stessa sindacabilità della scelta aziendale di dar luogo alla riduzione del personale.

Anche su tale questione, già in passato oggetto com’è noto di accese dispute sia in dottrina che in giurisprudenza (diffusamente: Garofalo, 1991; Magrini, 1991 a; Ventura, 1990), viene ad incidere la legge 223/1991.

Il legislatore del luglio ’91 accede infatti ad una ripartizione di fondo di carattere essenzialmente “duale” delle eccedenze di personale, distinte in ragione della loro irreversibilità o meno.

Ad una tale differenziazione di massima è dato preciso riscontro sul piano normativo. Anzitutto per quanto concerne l’esercizio delle prerogative datoriali latamente intese, in ordine alle quali, al di là della stessa questione specifica della disciplina della facoltà di licenziare, è prospettata l’esplicita selezione oggettiva delle *chances* gestionali concretamente disponibili per far fronte a situazioni di eccedenza della manodopera strutturali e/o irreversibili: in virtù della già riferita esclusione del possibile ricorso alla cassa integrazione guadagni. E, al contempo, in stretta combinazione alla medesima disciplina delle prerogative datoriali, differenziando misure e forme dell’intervento previdenziale in favore dei lavoratori eccedenti appunto in relazione alle caratteristiche della situazione di crisi registratasi nell’impresa: da un lato, ancora in forza della riaffermazione delle integrazioni salariali quale strumento di sostegno del reddito dei lavoratori circoscritto esclusivamente a situazioni di eccedenza della manodopera reversibili; dall’altro lato, e parallelamente, con la previsione della cd. tutela della mobilità, anch’essa definita con precisione *ex lege* nelle caratteristiche e modalità di concreta incidenza (artt. 6-9 e 16, l. 223).

L’operare di entrambe le forme d’intervento previdenziale è prefigurato come rigidamente corrispondente alle rispettive finalità delle due diverse ipotesi di tutela. È esclusa senz’altro, in specie, l’eventualità di gestioni esorbitanti delle misure previdenziali e/o, tanto più, la loro fungibilità: invero, così come le integrazioni salariali sono destinate a situazioni di crisi reversibili, le provvidenze della mobilità sono riservate esclusivamente a situazioni irrecuperabili. Senza contare, peraltro, la diversità sostanziale di *status* dei soggetti assunti quali beneficiari sempre in relazione alle medesime due ipotesi d’intervento previdenziale: nel caso della cig, lavoratori occupati, seppure sospesi dal lavoro, ovvero impiegati ad orario ridotto; nell’ipotesi della mobilità, invece, lavoratori licenziati, e quindi disoccupati a tutti gli effetti.

Esigenza imprescindibile è pertanto quella di una rigorosa verifica, caso per caso, della sussistenza delle condizioni legittimanti l’intervento previdenziale. Anzitutto alla luce dei principi generali di buona amministrazione cui va obbligatoriamente ricondotta l’attività degli organi pubblici amministrativi, e comunque in ragione del necessario contenimento della spesa pubblica; nonché, per altro verso, a salvaguardia delle stesse regole di funzionamento del mercato del lavoro. È infatti evidente come ogni possibilità di realizzazione di

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**

Emilio Balletti

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**
Emilio Balletti

una politica occupazionale non possa prescindere da una trasparente e lineare gestione dei flussi di manodopera e, tanto meno, da un'equilibrata distribuzione delle *chances* occupazionali e previdenziali disponibili; nonché quindi, proprio in tal senso, dal rigoroso rispetto delle funzionalità tipiche delle singole ipotesi e misure concrete d'intervento previdenziale prefigurate in favore dei lavoratori disoccupati, oppure sospesi dal lavoro o lavoratori ad orario ridotto.

E non solo. Dovendosi altresì considerare, sempre al riguardo, come eventuali abusi e/o riconoscimenti ingiustificati delle suddette provvidenze, oltre ad andare in contrasto con interessi di ordine generale, comunque si ritorcerebbero a danno specifico, in via più o meno diretta, di determinate fasce e categorie di soggetti. In specie, con riferimento alla cd. tutela della mobilità, è evidente, ad esempio, nel caso di rigonfiamenti ingiustificati della lista di mobilità *ex art. 6, l. 223*, il pregiudizio in termini di minori *chances* di reimpiego per i lavoratori iscritti nella stessa lista, nonché lo stesso danno per i medesimi disoccupati iscritti alla lista ordinaria (di per sé svantaggiati rispetto ai beneficiari del trattamento di mobilità, e che in tal senso si vedrebbero posposti, nel reperimento di un'occupazione, anche a soggetti privi dei requisiti prescritti per l'iscrizione nella lista di mobilità).

In definitiva, posta l'esigenza di fondo di tutela delle eccedenze di manodopera, è determinato *ex lege* un sistema organico di salvaguardia del reddito e dell'occupazione, strutturato su di una gamma articolata di tutele, calibrate nella loro operatività a seconda delle caratteristiche specifiche della situazione concreta.

Ora, si può ritenere che la rilevata esigenza di gestione corretta del sistema previdenziale e dello stesso mercato del lavoro possa conciliarsi con un esercizio assolutamente libero e discrezionale delle prerogative datoriali?

A parte i limiti di accesso alla cassa integrazione guadagni, per ciò che concerne la tutela della mobilità va considerato come sia lo stesso licenziamento a rilevare quale presupposto di operatività dell'intervento previdenziale. Più in generale, è così che la concreta selezione della tutela previdenziale viene a dipendere da una decisione datoriale: *id est* dalla scelta di dar corso o meno ai licenziamenti.

Ebbene, ferma restando l'insindacabilità delle scelte di carattere generale da parte dell'imprenditore, è lecito pensare che egli non debba dare alcun conto di tale decisione? Nemmeno in termini di razionalità della stessa? E quindi in termini di suo (necessario) coordinamento alle suddette scelte generali? Al punto che l'imprenditore medesimo possa ritenersi libero di far ricorso in via assolutamente discrezionale al licenziamento collettivo, quale strumento ordinario di dimensionamento ottimale dell'organico aziendale?

Il rilevato stretto coordinamento funzionale che è posto *ex lege* tra ipotesi e forme d'intervento del sistema previdenziale e soluzioni gestionali dell'esuberanza di organico concretamente adottabili non può non riflettersi sul piano dell'esplicazione delle prerogative datoriali, nel senso di imporre dei condizionamenti alla condotta dell'imprenditore. Sicuramente non nel senso dell'esautoramento della sua autonomia di determinazione, bensì imponendogli di calibrare le scelte alla specificità della situazione concreta nella quale vanno ad incidere. Ciò almeno in relazione all'area di applicazione della cd. tutela della mobilità (artt. 1, c. 1; 4, c. 1; 12; 16, c. 1 e 24, c. 1, l. 223, e successive modifiche). E tanto più se si considera come, in senso contrario, si finirebbe tra l'altro con l'assecondare la possibilità che la stessa facoltà di condizionamento, da parte dell'imprenditore, dell'erogazione delle prestazioni previdenziali in questione (spec. trattamento di mobilità, nonché anche di integrazione salariale) sia utilizzabile strumentalmente, dall'imprenditore medesimo, quale variabile di alterazione delle relazioni sindacali e di lavoro in genere in azienda, specie in situazioni di denunciata eccedenza di manodopera (Alleva, 1991, p. 26 s.: sia pure in riferimento alle incongruenze che in tal senso si determinavano già alla luce del sistema previgente alla legge 223/1991).

L'operare dell'intervento previdenziale è coordinato *ex lege* alle caratteristiche della singola vicenda specifica, in funzione di interessi e valori di portata generale. Di qui l'esigenza di una modulazione di ordine "sociale" *anche* delle prerogative datoriali, in linea con il sistema di equilibri prefigurato dal legislatore, *ex l. 223*, in questo senso espressivo di un'ipotesi concreta di esplicitazione del limite generale dell'"utilità sociale" *ex c. 2, art. 41 Cost.*

Invero, non pare discutibile che proprio tale valore assuma rilevanza preminente in relazione ad una situazione (*id est*: eccedenza di personale) che vede implicate posizioni soggettive e di interesse in genere di portata "collettiva", e comunque riconosciute *ex lege* come di rilevanza generale: tanto più, ovviamente, nel momento in cui al principio di utilità

sociale è data concreta effettività sul piano normativo positivo, appunto mediante il sistema di gestione delle eccedenze di personale delineato dalla legge 223/1991.

Il che, si ribadisce (v. già *supra*, sub n. 3), al di là dell'ordine di valori ai quali risulta riconducibile l'apposizione di limiti all'esercizio del potere di licenziamento esplicito in sede semplicemente individuale, essenzialmente a tutela del mero interesse del singolo lavoratore alla conservazione del posto di lavoro (spec., sempre *ex c.* 2, art. 41 Cost.: sicurezza, libertà e dignità umana). E comunque al di là della stessa discussa teoria della funzionalizzazione dell'attività d'impresa (criticamente, in generale, e per tutti, già Minervini, 1958 e Spagnuolo Vigorita, V. 1959, nonché, con riferimento più specifico alla prospettiva lavoristica, Mancini, 1975, e, in relazione precipua alla tematica dei licenziamenti collettivi per riduzione di personale, Galantino, 1984, p. 26 ss.).

È infatti evidente come ad essere in discussione, nel caso, non sia la funzionalizzazione in senso lato delle scelte imprenditoriali a generiche esigenze di carattere sociale (enunciate in semplice linea di principio dalla Costituzione), bensì il rispetto di precise regole di condotta sancite dal legislatore ordinario in attuazione della riserva di legge demandatagli in generale dal dettato costituzionale in merito alla determinazione dei contenuti del concetto di utilità sociale (di recente, e per tutti, Luciani, 1983, p. 156 ss.), nonché a tutela delle specifiche istanze di rilevanza costituzionale che risultano implicate nella gestione di situazioni di eccedenza di personale (*in primis*, tutela dell'occupazione e del reddito dei lavoratori). E, pertanto, in ogni caso, non già l'assoggettamento del potere di recesso datoriale ad evanescenti limiti di ordine funzionale (alla definizione del cui contenuto sarebbe da procedersi caso per caso da parte dell'interprete), bensì la (necessaria) osservanza dei vincoli sanciti direttamente dal legislatore ordinario in merito all'esplicazione di tale potere in fattispecie a rilevanza "collettiva", alla luce del rigoroso collegamento sistematico contestualmente prefigurato, *ex l.* 223, tra siffatto potere e forme alternative di gestione delle eccedenze di manodopera.

Nodo centrale resta la determinazione della fattispecie legittimante l'esercizio del potere di recesso datoriale. Questione in relazione alla quale, in ragione di quanto detto, la rilevata incidenza della prospettiva previdenziale tende a delimitare l'area di libera determinazione dell'imprenditore; ed esclude, pertanto, per quanto concerne la riduzione di organico, che ad essa possa farsi ricorso in difetto di una situazione di eccedenza della manodopera irreversibile. Ove, in ogni caso, l'irreversibilità della singola situazione è inevitabilmente espressiva di una valutazione di carattere non assoluto, bensì relativo, in quanto risultante dalle risorse e *chances* gestionali concretamente disponibili da parte dell'imprenditore, e quindi dalle stesse prospettive di svolgimento futuro dell'attività aziendale.

A rilevare è, in definitiva, la disponibilità di soluzioni gestionali *lato sensu* conservative, che si è detto essere funzionalmente incompatibili *ex lege* con la mobilità, e la cui ricorrenza rileva quindi in via delimitativa della facoltà di licenziare, implicando la mancata integrazione dei presupposti costitutivi del potere di licenziamento sanciti dalla legge 223.

Problema complesso (e come tale in questa sede solo enunciato) permane ovviamente quello della determinazione di parametri di valutazione attendibili in merito all'effettiva disponibilità, o meno, di soluzioni alternative meno drastiche della riduzione d'organico, e quindi in ordine alle possibilità di rientro dall'eccedenza di organico da parte dell'azienda. È infatti inevitabile che qualsiasi valutazione al riguardo non possa non risultare opinabile ed in ogni caso esposta ad un fattore di alea, che costituisce anzi l'essenza stessa dell'attività imprenditoriale.

Non per questo è tuttavia pensabile che possa essere negato spazio d'intervento al sindacato giudiziale, specie in relazione a situazioni evidenti e di immediata percepibilità da parte del magistrato, eventualmente anche mediante il ricorso ad apposita consulenza tecnica.

Ruolo determinate sembra in ogni caso destinata a poter svolgere in proposito la procedura di consultazione sindacale, che evidentemente si presta ad essere utilizzata dalle parti affinché la situazione sia resa più trasparente e lineare possibile, nonché quindi impermeabile rispetto allo stesso sindacato giudiziale. E che pertanto fornisce l'occasione all'imprenditore di poter legittimare la propria condotta, dimostrando l'inevitabilità dei licenziamenti, sia adducendo gli elementi probanti del caso, sia, in via indiretta, assolvendo correttamente a tutti gli obblighi informativi e consultivi in genere prescritti a suo carico.

Ancora in ragione della fattispecie generale a struttura vincolata cui è riportato *ex lege* l'esercizio del potere di licenziamento, permane infatti a carico del datore l'onere della prova in ordine alla ricorrenza delle condizioni legittimanti l'esplicazione concreta del medesimo potere; sicché sarà suo preciso interesse dimostrare l'impraticabilità di soluzioni

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**

Emilio Balletti

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**
Emilio Balletti

gestionali “conservative” rispetto alla riduzione di organico, e quindi provare, per questa via, la fondatezza delle evenienze risolutive adottate a fronte dei licenziamenti.

6. Modifiche ed integrazioni alle disposizioni della legge 223/1991 in materia di gestione delle eccedenze di manodopera.

Per quanto concerne i margini di autonomia dell'imprenditore in merito alla gestione delle eccedenze di organico potrebbe risultare difficile stabilire con certezza in che misura essi risultino incrementati, in virtù della legge 223, soprattutto se non si chiarisce preliminarmente se quale dato di paragone si assume l'elemento meramente formale dell'assenza di vincoli espliciti *ex lege*, oppure — come in verità sembra ragionevole — i vincoli che in concreto comunque anche prima incontrava l'imprenditore che volesse procedere ad una riduzione della manodopera (Mariucci, 1979).

Non vi è dubbio, invece, che in termini complessivi la nuova normativa del luglio '91 abbia indotto un sensibile ridimensionamento degli *standards* di tutela assicurati ai lavoratori eccedenti, soprattutto alla luce della previsione di limiti temporali di scadenza “precisi”, oltre che in ordine all'iscrizione nella lista di mobilità, anche — e prima ancora — in relazione allo stesso intervento della cassa integrazione. Il che, tuttavia, va ribadito, funzionalizzando rigorosamente le varie ipotesi d'intervento del sistema previdenziale alle caratteristiche della situazione concreta, e quindi determinando vincoli precisi rispetto all'esercizio delle prerogative datoriali, appunto a salvaguardia degli *standards* di tutela ridefiniti.

È certamente vero che la legge 223 va tuttora “considerata un *semilavorato* del quale il significato reale potrà essere apprezzato soltanto alla luce delle effettive prassi applicative” (esplicitamente Spagnuolo Vigorita, 1992, p. 201, e già D'Antona, 1992, p. 317), nonché alla luce degli stessi aggiustamenti ed integrazioni già apportati al testo originario della legge (da ult. d.l. 10.3.1993, n. 57). E ciò al di là dei tempi tecnici necessari per un'entrata a regime della riforma, specie alla luce del ruolo cruciale che sono chiamati ad espletare organismi amministrativi istituzionali (Commissioni regionali per l'impiego, Agenzia per l'impiego etc.) per promuovere il reimpiego dei lavoratori in mobilità (Santoni, 1992).

Ciò non toglie che le indicazioni di principio fornite in materia di esercizio del potere di recesso datoriale a fronte di eccedenze di organico risultino sin da ora chiare ed incisive.

È anzi da osservare come le medesime linee di tendenza tracciate dal legislatore del luglio '91, nel senso di una riconduzione del recesso datoriale ad una fattispecie generale di esercizio del potere a struttura “vincolata”, trovino conferma negli interventi normativi successivi alla legge 223.

La fase fortemente recessiva che attanaglia il nostro sistema economico induce infatti la compagine governativa ad intervenire a più riprese sulla materia dell'occupazione, per tentare di arginare la conseguente emorragia di posti di lavoro. Di qui l'emanazione di una serie di decreti legge, scaduti senza essere convertiti e quindi reiterati (da ult. d.l. n. 57/1993, nonché già dd.ll. nn. 398/1992; 472/1992; 478/1992; 1/1993; 26/1993 e 31/1993).

Ci si muove sempre in funzione della tutela dei lavoratori eccedenti esposti al rischio di provvedimenti di riduzione del personale; e quindi nel senso di un incremento degli *standards* protettivi, rivedendo in termini per più versi migliorativi gli stessi margini di tutela determinati dalla legge 223, non senza mettere subito in discussione sinanche la tenuta di alcune enunciazioni di principio “restrittive” del legislatore del luglio '91. Il che, in specie, da un lato, estendendo l'area di copertura previdenziale “preventiva” al licenziamento collettivo, e comunque introducendo una serie di incentivi a promozione di soluzioni gestionali alternative alla riduzione del personale, nonché, dall'altro lato, ampliando la stessa incidenza della cd. tutela della mobilità.

Sotto il primo versante, è da registrare l'estensione dell'ambito di operatività delle integrazioni salariali. Anzitutto in virtù dell'inclusione tra i soggetti beneficiari, sia pure in via transitoria, sino al 31.12.1995, di nuove realtà aziendali (spec. le imprese commerciali con più di 50 e meno di 200 addetti e i settori dei giornali periodici e delle imprese televisive private: cfr., rispettivamente, cc. 7 e 4, art. 7, d.l. n. 57/1993); nonché, fino al 31.12.1994, in forza della prevista possibilità di proroga di sei mesi del programma di ristrutturazione, in deroga a quanto già sancito in merito alla durata del medesimo programma dal c. 5, art. 1, l. 223 (c. 5, art. 7). E un'ulteriore deroga in materia di limiti di durata dell'intervento cig è formulata dal c. 3, art. 5, d.l. n. 57 cit., ai sensi del quale, anche qui in via transitoria, sino

al 31.12.1995, sono esclusi dal computo dei limiti stabiliti in proposito dal c. 9, art. 1, i periodi di integrazione salariale concessi a fronte di contratti di solidarietà.

Più in generale, è da dire come risulti fortemente incentivata la conclusione di contratti di solidarietà. In primo luogo in forza della previsione esplicita, a fronte della loro stipulazione, della possibile riduzione dell'orario di lavoro giornaliero, settimanale, mensile o annuale (c. 1, art. 5, d.l. n. 57). E soprattutto in virtù della prefigurazione, sempre fino al 31.12.1995, di consistenti incentivi: nelle forme, da una parte, del sensibile decremento dei costi contributivi (c. 2, art. 5), e, dall'altra parte, del contributo economico in favore delle aziende e dei lavoratori di cui al c. 4, art. 5.

Anche per quanto concerne la mobilità si ha un ampliamento dell'area d'intervento della tutela previdenziale: sia in virtù della richiamata estensione delle integrazioni salariali straordinarie a nuove realtà, che ai sensi del disposto del c. 1, art. 16 incide anche a questi fini; sia in forza della prevista estensione esplicita dell'iscrizione nella lista di mobilità, senza tuttavia la corresponsione del relativo trattamento economico ex art. 7, l. 223, ai lavoratori licenziati "*per giustificato motivo oggettivo connesso a riduzione, trasformazione o cessazione di attività o di lavoro*" da imprese con meno di sedici dipendenti (cc. 1 e 2, art. 4, d.l. 57). E sempre in materia di mobilità si segnalano, nello stesso senso, la proroga di sei mesi di alcuni dei periodi di mobilità in scadenza (spec.: cc. 12 e 13, art. 6, d.l. n. 57), oltre ad una serie di disposizioni di dettaglio, ovvero riguardanti categorie specifiche di lavoratori (ad es. edili e lavoratrici madri: cc. 1-5, art. 6 cit.).

Oggetto d'intervento è anche la stessa tematica del regime dell'esercizio del potere di recesso datoriale. In primo luogo in virtù dell'elevazione del costo della mobilità a carico dell'impresa, nel caso di mancato assenso sindacale alla riduzione di personale, e limitatamente ai licenziamenti disposti ex art. 24, l. 223, da sei a "nove volte il trattamento iniziale di mobilità" (c. 1, art. 8, d.l. 57). E, d'altra parte, in forza della previsione della sospensione, in via transitoria, sino al 31.12.1993, degli "effetti dei provvedimenti di collocazione in mobilità" disposti "nel caso di cessazione dell'attività di unità produttive con oltre cinquecento dipendenti e nei casi di riduzione del personale presso le unità produttive appartenenti alla stessa impresa o gruppi di imprese" con contestuale concessione del trattamento cigs (cc. 5 e 6, art. 8 cit.).

Al di là dei contenuti specifici delle singole disposizioni, è indiscutibile come le stesse siano funzionali al miglioramento degli *standards* di tutela sul piano previdenziale in senso stretto, con inevitabili ricadute anche in relazione allo stesso esercizio delle prerogative datoriali in situazioni di eccedenza di personale.

È incrementata l'area di operatività delle integrazioni salariali, nonché più in generale l'eventualità dell'adozione di soluzioni gestionali "alternative" alla riduzione del personale (spec: cassa integrazione e contratti di solidarietà).

Ed anche per quanto riguarda lo stesso esercizio del potere di recesso datoriale si procede nella medesima direzione, oltre che in forza di singole disposizioni direttamente regolative dello stesso potere, anche alla luce della rilevata promozione di soluzioni gestionali alternative della riduzione dell'organico.

Secondo quanto constatato, la disponibilità di risorse "ulteriori" sul versante delle soluzioni di ordine "conservativo" dell'occupazione viene infatti tendenzialmente a restringere la valenza risolutiva delle singole situazioni di eccedenza di organico.

Si è detto, in specie, come a risultare determinante in questo senso sia essenzialmente l'irreversibilità dell'esuberanza di organico, alla luce di una valutazione che tenga conto delle eventuali soluzioni alternative attivabili dall'imprenditore per farvi fronte. Sicché è gioco forza, nel momento in cui è ampliata *ex lege* la gamma delle *chances* gestionali disponibili, che l'area di esplicabilità del recesso tenda a restringersi simmetricamente, appunto alla luce del contesto normativo più "protettivo" nel cui ambito va esaminata l'attitudine della singola situazione di eccedenza di personale ad integrare i presupposti di esercizio del potere di recesso sanciti legislativamente.

1° aprile 1993.

Recesso e mobilità nella l. 223/1991

Emilio Balletti

Bibliografia

Alleva P. (1991), *I perché di una nuova legge sui licenziamenti e i problemi applicativi*, in *LI*, n. 21, p. 26;

Balandi G. (1991 a), *La sfida dello Stato sociale. Il difficile percorso verso solidarietà e universalismo*, in Naccari (a cura di), *Un progetto per il diritto del lavoro*, Roma, Ediesse, p. 181;

Balandi G. (1991 b), *Intervento*, in AA.VV., *Licenziamenti collettivi e mobilità. Atti delle giornate di studio Aidlass di Roma del 26-27 gennaio 1990*, Milano, Giuffrè, p. 218;

Biagi N. (1992), *Dalla CEE nuove regole in tema di licenziamenti collettivi*, in *DPL*, p. 1664;

Carabelli U. (1990), *Crisi. Impresa e lavoro*, Bari, Cacucci (ediz. provvisoria);

Carinci F. (1991), *La centralità della legge nella disciplina dei licenziamenti individuali e collettivi*, in Carinci F. (a cura di), *La disciplina dei licenziamenti dopo le leggi 108/1990 e 223/1991*, Napoli, Jovene;

Cinelli M. (1991), *La nuova disciplina della CIG*, in *DPL*, p. 2575;

D'Antona (1979), *La reintegrazione nel posto di lavoro*, Padova, Cedam;

D'Antona M. (1991), *Linee generali della nuova disciplina*, in *LI*, n. 22, p. 17;

D'Antona M. (1992), *I licenziamenti per riduzione del personale nella l. 223/91*, in *D&L*, p. 317;

Dell'Olio M. (1988), *Licenziamenti illegittimi e provvedimenti giudiziari*, in AA.VV., *Licenziamenti collettivi e provvedimenti giudiziari. Atti delle giornate di studio Aidlass di Torino del 16-17 maggio 1987*, Milano, Giuffrè, p. 3;

De Luca Tamajo R. (1991), in De Luca Tamajo R., D'Antona M. (a cura di), *Disciplina dei licenziamenti individuali. Commentario alla legge 108/1990*, NLCC, p. 133;

Diamanti R. (1992), *Recesso dal contratto a tempo indeterminato*, in Mazzotta O. (a cura di), *I licenziamenti. Commentario*, Milano, Giuffrè, p. 5;

Ferraro G. (1992 a), *Le integrazioni salariali*, in Ferraro, G., Mazziotti F., Santoni F. (a cura di), *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, Napoli, Jovene, p. 3;

Ferraro G. (1992 b), *Crisi aziendale e mobilità*, in *RGL*, I;

Fergola P. (1985), *La teoria del recesso e il rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè;

Gabrielli G. (1985), *Vincolo contrattuale e recesso unilaterale*, Milano, Giuffrè, 1985;

Galantino L. (1984), *I licenziamenti collettivi*, Giuffrè, Milano;

Garofalo G. (1991), *Eccedenze di personale e conflitto: profili giuridici*, in AA.VV., *Licenziamenti collettivi e mobilità. Atti delle giornate di studio Aidlass di Roma del 26-27 gennaio 1990*, Milano, Giuffrè, p. 3;

Liso F. (1991 a), *La nuova legge sul mercato del lavoro: un primo commento*, in *LI*, nn. 17-19, 21 e 22;

Liso F. (1991 b), *Sulla legge di riforma del trattamento*

ordinario di disoccupazione, in *LD*, p. 385;

Liso F. (1991 c), *Intervento*, in AA.VV., *Licenziamenti collettivi e mobilità. Atti delle giornate di studio Aidlass di Roma del 26-27 gennaio 1990*, Milano, Giuffrè, p. 249;

Liso F. (1991 d), *Mercato del lavoro: problemi del collocamento e della protezione del reddito in caso di disoccupazione*, in Naccari (a cura di), *Un progetto per il diritto del lavoro*, Roma, Ediesse, p. 181;

Longobardi N. (1985), *Crisi dell'impresa e intervento pubblico*, Milano, Giuffrè;

Luciani M. (1983), *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, Cedam;

Magnani M. (1992), *Cassa integrazione, licenziamenti collettivi mobilità: il quadro della riforma*, in *LD*, p. 691;

Magrini S. (1991 a), *Licenziamenti individuali e collettivi: separatezza e convergenza delle tutele*, in AA.VV., *Licenziamenti collettivi e mobilità. Atti delle giornate di studio Aidlass di Roma del 26-27 gennaio 1990*, Milano, Giuffrè, p. 93;

Magrini S. (1991 b), *La nuova legge e la giurisprudenza*, in *LI*, n. 21, p. 21;

Mancini G.F. (1962), *Il recesso unilaterale e i rapporti di lavoro*, I, *Individuazione della fattispecie. Il recesso ordinario*, Milano, Giuffrè;

Mancini G.F. (1975), *Art. 4*, in *Commentario della Costituzione* a cura di Gius. Branca, *Artt. 1-12. Principi fondamentali*, Bologna-Roma, Zanichelli-Foro italiano;

Mariucci L. (1979), *I licenziamenti "impossibili": crisi aziendali e mobilità del lavoro*, in *RTDPC*, p. 1361;

Mazziotti F. (1992), *Riduzioni di personale e messa in mobilità*, in Ferraro G., Mazziotti F., Santoni F. (a cura di), *Integrazioni salariali. eccedenze di personale e mercato del lavoro*, Napoli, Jovene, p. 95;

Mazzotta O., Passino Dettori V., Rossi Dettori S. (1992), *I licenziamenti collettivi*, in Mazzotta O. (a cura di), *I licenziamenti. Commentario*, Milano, Giuffrè, p. 608;

Minervini G. (1958), *Contro la "funzionalizzazione" dell'impresa privata*, in *RDC*, I, p. 618;

Miscione M. (1991), *I licenziamenti per riduzione del personale e la mobilità*, in Carinci (a cura di), *La disciplina dei licenziamenti dopo le leggi 108/1990 e 223/1991*, Napoli, Jovene, p. 229;

Montuschi L. (1985), *Appunti sui licenziamenti collettivi*, in *RTDPC*, p. 273;

Montuschi L. (1991), *Mobilità e licenziamenti: primi appunti ricostruttivi ed esegetici in margine alla legge n. 223 del 23 luglio 1991*, in Biagi (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro. Analisi e prospettive della l. 223 del 23 luglio 1991*, Bologna, Sinnea, p. 15 (nonché in *RIDL* 1991, I, p. 413);

Napoli M. (1980), *La stabilità reale del rapporto di lavoro*, F. Angeli, Milano;

Natoli U. (1951), *Diritto al lavoro, inserzione del lavoro*

ratore nell'azienda e recesso ad nutum, in *RGL*, I, p. 112;

Natoli U. (1954), *Sui limiti legali e negoziali della facoltà di recesso ad nutum dell'imprenditore*, in *RGL*, I, p. 287;

Pera G. (1992), *I licenziamenti collettivi*, Relazione al Convegno "Il fattore occupazionale nella crisi dell'impresa". Città di Castello 8-9 maggio (dattiloscritto);

Persiani M. (1992), *I licenziamenti collettivi per riduzione del personale nella legge n. 223/1991: le procedure*, in *DRI*, p. 211;

Roccella M. (1992), *Licenziamenti collettivi e normativa comunitaria*, in *DPL*, p. 2972;

Santoni F. (1992), *Misure alternative di reimpiego: contratti di solidarietà. part-time e anticipazione del pensionamento, contratti di reinserimento*, in Ferraro G., Mazziotti F., Santoni F. (a cura di), *Integrazioni salariali.*

Eccedenze di personale e mercato del lavoro, Jovene, Napoli, p. 251;

Spagnuolo Vigorita L. (1992), *I licenziamenti collettivi per riduzione del personale nella recente legge n. 223/1991: la fattispecie*, in *DRI*, p. 201;

Spagnuolo Vigorita V. (1959), *L'iniziativa economica privata nel diritto pubblico*, Napoli;

Vallebona A. (1992), *Il licenziamento collettivo per riduzione del personale*, in *MGL*, p. 429;

Ventura L. (1990), *Licenziamenti: II) licenziamenti collettivi*, voce in *Enciclopedia giuridica Treccani*, vol. XIX, Roma;

Vergari S. (1991), *La materia dei licenziamenti collettivi dopo la legge n. 223/1991: un cantiere ancora aperto*, in *RGL*, I, p. 237.

**Recesso e mobilità
nella l. 223/1991**
Emilio Balletti

Bibliografia

La selezione dei lavoratori nei licenziamenti per riduzione di personale

Federica Paternò

Sommario

1. Premessa. **2.** L'art. 5 L.223/91: principi generali. **3.** Le esigenze tecnico produttive ed organizzative. **4.** La selezione degli agenti contrattuali e i livelli di contrattazione. **5.** L'oggetto dell'accordo. **6.** L'efficacia dell'accordo. **7.** I criteri legali e la regola del concorso. **8.** Considerazioni conclusive.

1. Premessa.

Con la legge 223/91 è stata introdotta, per la prima volta nel nostro ordinamento, una disciplina analitica dei licenziamenti per riduzione di personale. Il legislatore ha così messo ordine in una materia oggetto di numerose diatribe dottrinarie e giurisprudenziali, fornendo alcune chiare indicazioni di fondo che hanno permesso di ridisegnare, razionalizzandoli, i rapporti tra misure di sostegno del reddito e dell'occupazione (mobilità e CIGS) e riduzione di personale, dando nel contempo un'organica sistemazione alla materia dei licenziamenti collettivi, sia sul piano dell'individuazione stessa della fattispecie, sia su quello della disciplina applicabile (D'Antona, 1993, 2027).

In particolare, sotto il profilo della descrizione della fattispecie "licenziamento collettivo" la maggiore innovazione apportata dalla L. 223/91 risulta, senza dubbio, il superamento, già in passato ipotizzato dalla dottrina, (Del Punta, 1987; D'Avossa, 1985) della tesi della sua autonomia "ontologica" rispetto al licenziamento per giustificato motivo oggettivo.

Tale superamento, realizzato attraverso una individuazione *ex lege* dei recessi che vanno qualificati come collettivi ed in quanto tali assoggettati agli oneri procedurali di cui all'art. 4 ed all'applicazione dei criteri di scelta (*ex art. 5*), consente di affermare che se da una parte l'area dei licenziamenti collettivi risulta oggi circoscritta da quella dei recessi per giustificato motivo oggettivo, dall'altra e forse paradossalmente, "solo oggi la "materia" delle riduzioni di personale si può dire davvero autonoma (sotto il profilo della disciplina) rispetto alla disciplina limitrofa del licenziamento per giustificato motivo obiettivo" (D'Antona, 1993, p. 2029).

L'analisi del combinato disposto degli artt. 4, 5, 17, 24 della legge 223 /91 permette dunque, di sostenere che il recesso collettivo risulta da una fattispecie di giustificazione di tipo complesso che si sviluppa su due livelli: uno collettivo nel quale si opera la scelta imprenditoriale volta alla riduzione e/o trasformazione della attività e/o del lavoro e in cui trova collocazione la causale collettiva che si manifesta in una fattispecie a formazione progressiva composta da elementi sostanziali (una riduzione o trasformazione che induca l'imprenditore a progettare la risoluzione di almeno 5 rapporti di lavoro in un arco temporale di 120 giorni) ed elementi procedurali (la doppia consultazione, sindacale ed amministrativa); e l'altro individuale in cui la causa collettiva, passando attraverso il filtro dei criteri di scelta, si scompone dando luogo ad una serie di licenziamenti individuali.

Rimanendo in quest'ottica descrittiva si può osservare che il primo livello risulta profon-

Licenziamenti e selezione dei lavoratori
Federica Paternò

damente innovato dalla legge del '91 che, in ossequio alle indicazioni provenienti dalla direttiva CEE n. 129/75, ha valorizzato il momento procedurale, affidando alla dialettica sindacale il dibattito sull'opportunità della decisione imprenditoriale di licenziare ed il compito di concordare l'utilizzo di tutte le misure necessarie a realizzare un'attenuazione dei costi sociali delle riduzioni di personale (1).

Il secondo livello, classificabile come "individuale", viene regolato dal legislatore in piena sintonia con il momento collettivo evidentemente con l'ambizione di non spezzare il *continuum* della costruzione verticale. Infatti, la legificazione delle regole che consentono di scomporre l'atto di recesso collettivo nei licenziamenti individuali riproduce il medesimo rinvio al confronto contrattuale collettivo che si realizza con la procedura.

In altre parole, risulta evidente che la tendenza legislativa è nel senso di "attirare" il sindacato a svolgere funzioni di doppia codeterminazione: nell'ambito della procedura (e quindi a livello collettivo) e nell'ambito della scelta (a livello individuale) (D'Antona, 1992). Collegamento e raccordo tra i due livelli sono poi assicurati dal primo comma dell'art.5 lì dove dispone che "L'individuazione dei lavoratori da collocare in mobilità deve avvenire, in relazione alle esigenze tecnico-produttive ed organizzative del complesso aziendale". L'applicazione di questa disposizione consente, infatti, la concretizzazione della causa astratta, individuata dall'imprenditore, attraverso la delimitazione dell'ambito aziendale nel quale viene realmente a svilupparsi il licenziamento.

Ragionando in una diversa ottica, l'articolazione in livelli attraverso cui si sviluppa l'iter formativo del licenziamento collettivo può essere esemplificata affermando che il motivo giustificativo del recesso collettivo si pone come parametro per la verifica di legittimità sul "se" licenziare con la conseguente possibilità di operare il controllo giudiziale sulla riconducibilità della motivazione addotta alla causa tipica indicata dall'art. 24, nonché quello sulla sua effettività; mentre l'applicazione dei criteri di scelta attiene alla individuazione del "chi" licenziare ed in questo ambito potrà, quindi, esplicitarsi il controllo sulla sussistenza del nesso di causalità fra l'area di riferimento (intesa sia geograficamente che come delimitazione delle professionalità coinvolte) in cui si è in concreto sviluppato il licenziamento e la motivazione giustificativa del recesso, nonché quello sul corretto svolgimento della selezione operata utilizzando i criteri di scelta, di fonte contrattuale o legale (Vergari, 1991).

Può essere, inoltre, rilevato che i due livelli della fattispecie appena evidenziati costituiscono i terreni di confronto e di composizione dei conflitti di interessi che vengono sollevati da un provvedimento di riduzione del personale.

In primo luogo, infatti, viene in questione il conflitto di fondo tra interesse dell'imprenditore all'organizzazione dell'impresa che si esplica anche nella possibilità di stabilirne le dimensioni e conseguentemente i livelli occupazionali e quello della collettività dei lavoratori occupati alla conservazione del posto di lavoro (2). La regolazione di questo conflitto si ritrova oggi nell'art. 24 in cui viene data precedenza al diritto dell'imprenditore ad effettuare la scelta sul "se" del licenziamento, condizionandone però la legittimità alla sussistenza di una motivazione selezionata dal legislatore e all'osservanza di una procedura che la sottopone alla dialettica del confronto con il sindacato. Vale a dire che il potere imprenditoriale di effettuare la dismissione collettiva dei rapporti di lavoro viene sì giudicato meritevole di tutela, in linea con l'indicazione proveniente dall'articolo 41 della Costituzione, ma comunque "proceduralizzato", conferendo al sindacato un ruolo "tendenzialmente" cogestivo della crisi dell'impresa, ruolo attribuitogli nella sua duplice veste di tutore degli interessi degli occupati alla conservazione del posto di lavoro e seppure subordinatamente di garante dei livelli occupazionali e del mercato del lavoro cui una consistente immissione di licenziati provocherebbe indubbi effetti destabilizzanti, ledendo inoltre la posizione degli inoccupati in attesa di occupazione. La procedura si pone come limite alla libertà dell'imprenditore e quindi "in forza del generale principio di solidarietà sociale (...) la decisione dell'imprenditore di ridurre il personale (...) resta insindacabile nell'an, ma viene limitata nel quomodo dall'obbligo procedurale di negoziare il progetto di riduzione del personale" (D'Antona, 1993, p. 2030).

note

(1) La dottrina si è diffusamente soffermata sulle problematiche sollevate dalla procedura e, più in generale, sul ruolo del sindacato nella gestione delle riduzioni di personale v. per tutti Spagnolo Vigorita, 1992; Persiani, 1992; D'Antona 1993 e Del Punta 1993.

(2) Sulla questione degli interessi in gioco in un provvedimento di riduzione del personale si veda l'ampia disamina di Garofalo, 1991.

Sotto diverso profilo, la natura collettiva della scelta datoriale provoca un latente e più pericoloso conflitto tra gruppi di lavoratori all'interno della stessa impresa ed in particolare tra coloro che astrattamente rientrano nella fascia dei licenziandi in ragione della loro collocazione professionale e geografica nell'area della scelta imprenditoriale i quali avranno naturalmente interesse alla revoca, o quantomeno, al ridimensionamento numerico della riduzione di personale progettata e coloro che, invece, essendo esterni all'area dei licenziamenti possono da questo trarre benefici quali un consolidamento della loro posizione all'interno dell'azienda, ma soprattutto una soluzione della crisi dell'impresa che evidentemente può venire a minacciarne la stessa sopravvivenza.

Ad un livello solo logicamente secondario si pone poi il conflitto all'interno del gruppo dei licenziabili quando, come avviene di solito, il numero dei recessi programmato dall'imprenditore sia inferiore al numero dei lavoratori potenzialmente destinatari del provvedimento dimissorio.

È appunto in questo ambito che assumono rilievo i criteri di scelta la cui funzione è risolvere il contrasto di interessi tra lavoratori, assicurando una "giusta scelta" attraverso una regolazione oggettiva dei poteri imprenditoriali, salvaguardando allo stesso tempo il datore da errori nella selezione, con l'offrirgli una guida nell'esercizio del suo potere discrezionale che gli consenta di operare al riparo da contestazioni.

Sotto diverso profilo la selezione dei lavoratori da licenziare è uno dei terreni nei quali trova attuazione il principio di solidarietà sociale, enunciato nell'articolo 2 della Costituzione, in quanto i criteri di scelta fungono anche da strumento per orientare la selezione dei lavoratori in modo da attenuare l'impatto sociale della riduzione di personale, dando nel contempo attuazione alle ragioni ed esigenze organizzativo- produttive dell'impresa.

2. L'articolo 5: principi generali.

L'articolo 5 primo comma della legge 223 del 1991, come si è accennato, ridisegna la materia dei criteri di scelta.

In prima approssimazione può essere evidenziato come la norma — ancorché riprenda parzialmente la dizione letterale degli accordi interconfederali — ha, nella sostanza, profondamente innovato la materia, in quanto, fonte primaria per l'individuazione dei lavoratori da licenziare è, nel nuovo sistema, la contrattazione collettiva e, soltanto in via sussidiaria, quando cioè manchi una determinazione convenzionale, l'imprenditore sarà tenuto al rispetto dei criteri indicati dalla legge.

In altre parole, il sindacato, in linea con una logica complessiva, insita in tutto il sistema della legge del '91, viene chiamato ad intervenire in prima persona nel governo della crisi aziendale anche attraverso un diretto coinvolgimento nella gestione del conflitto tra gruppi di lavoratori che si manifesta nel momento attuativo del disegno imprenditoriale di riduzione del personale. Si tratta evidentemente di un coinvolgimento "scomodo" dal quale le organizzazioni sindacali si sono tradizionalmente tenute lontane perché le porta a prendere posizione in un'area — individuazione ed applicazione dei criteri di scelta — che ha inevitabili effetti destabilizzanti della solidarietà di classe visto che provoca uno scontro diretto tra individui all'interno di gruppi tendenzialmente omogenei. È, quindi, fuori di dubbio che l'occasione offerta dal legislatore al sindacato di intervenire nella gestione dei contrasti individuali tra lavoratori, orientando le scelte imprenditoriali verso una più ampia considerazione degli interessi sociali, risulta particolarmente sgradita, tanto da far ritenere che l'attore collettivo tenderà ad attestarsi su posizioni di non interventismo permettendo così l'applicazione dei criteri legali o, quantomeno, porrà in essere accordi cauti di tipo astratto e generale stipulati indipendentemente da esigenze gestionali di concrete situazioni di crisi, onde mantenere una sorta di "asetticità" che permetta di tenere in ombra gli elementi di rottura dell'unità dell'interesse collettivo insiti nella materia in oggetto.

L'analisi dell'art. 5 mostra, peraltro, come sia senza dubbio innovativa la tecnica legislativa utilizzata dal legislatore del '91, in quanto viene creata una "anomala" fattispecie di rapporto tra legge ed autonomia collettiva, visto che l'articolo 5 detta il precetto legale in tema di criteri di scelta solo in via sussidiaria rispetto ad un intervento della contrattazione, lasciando a quest'ultima, in qualità di fonte primaria, il potere di individuare una limitazione "forte" dei poteri discrezionali dell'imprenditore fissando regole concrete che ne circoscrivono e ne orientano la discrezionalità nella attività di selezione dei lavoratori da licenziare. In sostanza il legislatore ha conferito al sindacato una delega il cui uso realizza una completa delegificazione dei criteri di scelta (Focareta, 1992).

Licenziamenti e selezione dei lavoratori
Federica Paternò

Licenziamenti e selezione dei lavoratori
Federica Paternò

3. Le esigenze tecnico-produttive ed organizzative.

Fatte queste premesse di ordine generale che consentono di cogliere la filosofia che è insita nel testo normativo, è opportuno passare ad un esame più ravvicinato dell'articolo 5 primo comma.

Il primo elemento a destare qualche perplessità è il doppio richiamo contenuto nel precetto legislativo alle esigenze tecnico-produttive ed organizzative. L'art. 5, infatti, nella prima parte del comma 1 dispone che "l'individuazione dei lavoratori da collocare in mobilità deve avvenire, in relazione alle esigenze tecnico-produttive ed organizzative del complesso aziendale" e successivamente indica in quelle stesse esigenze uno dei criteri legali di scelta. Ci si è, dunque, interrogati in dottrina sul significato da attribuire al primo riferimento (3), tanto che qualcuno è arrivato a considerarlo una inutile ripetizione. Al contrario, esso non è senza significato, ma fornisce una indicazione essenziale all'interprete, imponendo il raccordo tra la causa dismissoria addotta dall'imprenditore a giustificazione del recesso collettivo e l'attuazione in concreto del licenziamento nei confronti dei singoli lavoratori. In altre parole e più esplicitamente il legislatore ha inteso chiarire che le esigenze tecnico-produttive ed organizzative che costituiscono la giustificazione della riduzione di personale esplicano anche la funzione di delimitare l'area di incidenza del procedimento dismissorio (Liso, 1991, p. 14). Di conseguenza, una lettura razionalizzatrice della norma porta ad evidenziare che, per un verso tale delimitazione si pone come cintura esterna alla selezione sia nel caso di applicazione di criteri convenzionali, sia nell'ipotesi in cui si faccia ricorso ai criteri legali (4) e per altro verso è lo strumento attraverso il quale la causa dismissoria viene in rilievo con riferimento ai licenziamenti individuali che si sviluppano come conseguenza della scelta collettiva di ridurre il personale. Vale a dire che l'ambito di riferimento della selezione dei licenziandi non è altro che la definizione della scala dimensionale del provvedimento, ovvero la individuazione di un nesso di causalità "primario" fra la decisione aziendale ed i prestatori di lavoro che in quella zona si trovano ad operare (Del Punta, 1993, p. 334).

In questa ottica può sostenersi che al riferimento, contenuto nella norma in esame, al complesso aziendale non debba attribuirsi un rilievo "tecnico", nel senso che l'applicazione dei criteri di scelta potrà intervenire tenendo conto dell'impresa nel suo complesso, della singola unità produttiva o addirittura del reparto a secondo che la causale che giustifica il recesso collettivo si diriga delimitandoli ad ambiti più o meno ampi (5). Se, come sembra preferibile, l'indicazione proveniente dall'articolo 5 viene letta in questi termini sarà logica conseguenza osservare che anche in questo caso il potenziale conflitto, esistente tra l'interesse dell'impresa che, presumibilmente, sarà nel senso di restringere quanto più possibile l'area di effettiva operatività del licenziamento e quello sociale che si muove nel senso opposto di dilatarla, viene affrontato dal legislatore ponendo sul tavolo un criterio oggettivo che è appunto rappresentato dalla ragione che giustifica la riduzione di personale. Utilizzando tale criterio si realizza, pur dando in primo luogo rilievo alle ragioni dell'impresa, una limitazione del potere organizzativo dell'imprenditore di non trascurabile invasività, infatti nei casi in cui la scelta di ridimensionare la struttura aziendale non abbia un'immediata e diretta connessione con una porzione predefinita dell'impresa il datore non potrà arbitrariamente indirizzare la propria attività dismissoria nei confronti di un dato settore o area geografica, ma dovrà necessariamente allargare l'ambito della comparazione, utilizzando i criteri di scelta quale veicolo di individualizzazione dell'intenzione di effettuare il licenziamento collettivo (Del Punta, 1993).

4. La selezione degli agenti contrattuali ed i livelli di contrattazione.

L'articolo 5, come si è visto, attribuisce alla contrattazione collettiva il potere di stipulare accordi con cui vengono fissati i criteri di scelta.

note

(3) Il problema è dovisiosamente esaminato da tutti i commentatori della legge 223/91, in particolare si vedano le considerazioni di Liso, 1991; D'Antona, 1992; Montuschi 1992; Del Punta 1993; Focareta, 1992.

(4) Parte della dottrina ha, al contrario, sostenuto che la delimitazione opererebbe solo come limite esterno alla discrezionalità della contrattazione collettiva v. Focareta, 1992; Miscione, 1992.

(5) Su questo aspetto si vedano le considerazioni di Del Punta, 1993, p. 335 il quale sottolinea che il riferimento al complesso aziendale « se da una parte evoca un'immagine unitaria dell'azienda, nello stesso tempo non implica affatto che l'azienda debba essere presa globalmente e cioè come entità coincidente con l'impresa nel suo complesso ». Da ultimo, in tema v. Cass. 9 giugno 1993, n.6418 in *DPL*, 1993, 2416.

La norma rinvia per l'individuazione dei potenziali agenti contrattuali all'articolo 4 secondo comma della legge 223 del 1991 in cui il legislatore indica nelle r.s.a. e nelle associazioni di categoria i soggetti legittimati ad intervenire nella procedura del licenziamento. È, quindi, evidente che la scelta normativa prescinde dal criterio della maggiore rappresentatività in quanto legittima esplicitamente anche le r.s.a. costituite a norma della lettera b dell'articolo 19 Statuto dei Lavoratori.

Quanto al livello contrattuale cui intende riferirsi il legislatore, in dottrina si sono subito delineati notevoli contrasti interpretativi, c'è, infatti, chi ha sostenuto che l'accordo sui criteri di scelta può essere concluso a livello nazionale e deve avere una natura il più possibile astratta e generale per evitare che la pattuizione si risolva in una individuazione dei licenziandi troppo vicina alla situazione concreta (D'Antona, 1992), la qual cosa, da un lato porterebbe il sindacato in una posizione sin troppo scomoda in quanto sarebbe chiamato a cogestire a "viso aperto" la posizione di singoli lavoratori in conflitto tra di loro e dell'altro porrebbe sul prodotto contrattuale l'ombra di possibili collusioni tra le parti che favoriscano taluni gruppi di lavoratori (ad esempio sindacalizzati).

Per quanto questa tesi non manchi di consistenza, mi sembra che argomenti sia logici che letterali depongano, invece, nel senso inverso di far ritenere possibile, perché in linea con l'intenzione legislativa, la conclusione di accordi aziendali sui criteri e non solo, ma anche di accordi "a lato" o "nell'ambito" stesso della procedura di licenziamento. In questo senso, infatti, depone sia il riferimento alle r.s.a. che diversamente sarebbe inutile e sia e soprattutto la considerazione che solo all'interno della specifica situazione aziendale sarà possibile enucleare criteri diversi da quelli legali la cui applicazione consenta una effettiva migliore gestione delle risorse umane, tenendo conto sia dell'interesse imprenditoriale che di quello dei gruppi di lavoratori coinvolti nel progetto di riduzione del personale. D'altra parte queste considerazioni assumono maggiore consistenza ove si rifletta che alcuni degli ammortizzatori sociali individuati dalla legge 223 del 1991 potranno essere più proficuamente ed utilmente gestiti dalle parti proprio individuando criteri di scelta omogenei con il loro uso. Per fare un esempio si può richiamare l'articolo 19 della legge 223 del 1991 con cui il legislatore introduce il prepensionamento dei lavoratori che abbiano una data età ed anzianità di servizio combinata con un passaggio a part-time. È stato, infatti, correttamente osservato che l'uso in concreto di tale meccanismo all'interno della crisi sarà di fatto reso complesso dalla circostanza che i lavoratori cui in astratto si rivolge l'ammortizzatore in oggetto non saranno direttamente interessati dalla dismissione collettiva in quanto i criteri di scelta legali offrono loro protezione ponendoli negli ultimi posti delle liste dei licenziabili. Al contrario un intervento congiunto delle parti sociali che combini l'individuazione di criteri di selezione diversi da quelli legali con l'utilizzazione dell'articolo 19 potrebbe produrre effetti di "attenuazione" sociale del conflitto sicuramente più efficaci (Focareta, 1992, p. 326).

La conclusione qui condivisa ha del resto, di recente, trovato conforto nella circolare numero 155/91 del Ministero del Lavoro (6) in cui, facendo leva sulla identità degli agenti contrattuali chiamati a gestire la procedura con quelli investiti del potere di fissare i criteri di scelta si afferma che si può "discutere e contrarre" in ordine alla determinazione dei criteri sia nella cosiddetta fase sindacale che in quella amministrativa (7).

5. L'oggetto dell'accordo.

Strettamente connessa a quella appena evidenziata è la questione dell'oggetto dell'accordo sui criteri di scelta. Nel silenzio del legislatore l'area del possibile intervento contrattuale sembra essere vasta ed i suoi limiti possono essere desunti dai principi generali del nostro ordinamento, nonché da quelli che governano la materia dei licenziamenti collettivi. Per cui dovrà senz'altro ritenersi che non possono essere individuati criteri la cui applicazione attui una delle ipotesi discriminatorie indicate dall'art. 15 St. lav o che siano in qualche modo "inerenti alla persona del lavoratore", visto che la oggettività della dismissione è il requisito

(6) La circolare si può leggere in *DPL*, 1992, 3321.

(7) Va, peraltro, segnalato che un autore ha sostenuto che i contratti collettivi cui la legge rinvia possono ben essere gli accordi interconfederali del 1950 e '65 che, quindi non risulterebbero né superati né, tantomeno, abrogati dall'art. 5, per cui, fino a quando gli accordi interconfederali non verranno modificati la contrattazione aziendale potrà eventualmente intervenire solo per darvi attuazione (D'Antona, 1992).

Licenziamenti e selezione dei lavoratori
Federica Paternò

che la Direttiva CEE 129/75 indica come limite interno all'operatività del licenziamento collettivo (8). Da quest'ultima indicazione discende evidentemente la conferma di un principio che già si era fatto strada in giurisprudenza prima dell'emanazione della l. 223, quello in base al quale parametro selettivo non può essere il rendimento del lavoratore o il suo tasso di assenteismo visto che altrimenti il recesso assumerebbe caratteri paradisciplinari senza che il lavoratore possa tutelarsi *ex art. 7* dello Statuto (Del Punta, 1983) (9). In linea con questa impostazione i criteri dovranno, quindi, essere legittimi, oggettivi, di tipo generale e sufficientemente astratti da realizzare l'individuazione di regole e non di nomi (Del Punta, 1993, p. 343).

Infine, un'esigenza di razionalità del sistema induce a sostenere che nella fissazione dei criteri contrattuali le parti dovranno tenere in qualche considerazione l'interesse sociale, vale a dire le finalità verso cui va orientata la selezione che — come si è visto — è anche di garantire una protezione dei lavoratori socialmente più deboli, realizzandosi, oltre tutto, in questo modo, una salvaguardia indiretta del mercato del lavoro nel suo complesso che non sarà appesantito da massicce immissioni di lavoratori "deboli" di difficile ricollocazione nel sistema produttivo.

6. L'efficacia dell'accordo.

La tenuta e la concreta praticabilità degli accordi sui criteri di scelta è profondamente condizionata dalla risposta che può essere fornita all'interrogativo sulla loro efficacia. La questione sembra essere del tutto ignorata dal legislatore che con una tecnica di normazione probabilmente discutibile, ma che ha ormai numerosi precedenti, sembra presupporre l'esistenza nel nostro ordinamento di un modello di rappresentanza generale degli interessi dei lavoratori che consente di attribuire un'efficacia *erga omnes* agli accordi conclusi da taluni soggetti collettivi. In altre parole, una lettura della norma che le conferisca effettività e un concreto ruolo all'interno della crisi aziendale e che si armonizzi con la filosofia ispiratrice della 223 del 1991 deve necessariamente essere nel senso di attribuire agli accordi sui criteri di scelta un'efficacia di tipo generale. Pur con qualche forzatura la tesi appena esposta può essere supportata ritenendo che gli accordi in oggetto vadano classificati come "gestionali" (Focareta, 1992, p. 329) e come tali, operando in un'area altrimenti coperta dalla discrezionalità imprenditoriale, la loro capacità di incidere sulle posizioni individuali derivi non tanto dalla forza contrattuale dei sindacati quanto piuttosto dall'autolimitazione concordata dei poteri dell'imprenditore, nonché dall'esigenza di regolare in modo unitario la selezione dei lavoratori da licenziare visto che ci troviamo in un campo in cui se non c'è omogeneità e rilevanza generale delle regole l'intervento contrattuale risulta del tutto inutilizzabile.

D'altra parte, non può non rivelarsi che la soluzione appena indicata si presenta allo stato molto debole, risultando sin troppo agevole ipotizzare, per un verso la censurabilità costituzionale *ex articolo 39* della norma in oggetto nella misura in cui finisce col conferire efficacia *erga omnes* al contratto collettivo aggirando il meccanismo indicato dal legislatore costituente, e per altro verso, l'emersione di un contenzioso giudiziario attivato dai lavoratori selezionati come licenziabili per effetto dell'applicazione dei criteri convenzionali che, soprattutto se non iscritti al sindacato o comunque iscritti a sindacati non firmatari potranno eccipire la non operatività nei loro confronti degli accordi che individuino criteri di scelta diversi da quelli legali.

È, quindi, evidente che, ancora una volta, il legislatore, volutamente ignorando le vecchie, ma ingombranti problematiche relative alla frammentazione della rappresentanza sindacale ed alla tenuta degli accordi collettivi, ha cercato di coinvolgere il sindacato nella gestione della crisi dell'impresa, senza considerare che da un lato il nostro paese difetta di una cultura sindacale collaborativa, essendosi da sempre il sindacato posto in una posizione conflittuale

note

(8) Di recente la necessità di rispettare il principio di non discriminazione nell'individuazione dei criteri di scelta è stato confermato dal d.l. 20 maggio 1993, n. 148 convertito nella l. 19 luglio 1993, n. 236, forza del quale nella effettuazione dei licenziamenti collettivi "devono essere garantiti i principi di non discriminazione diretta ed indiretta di cui alla legge 125/91".

(9) Nello stesso senso si è espressa la più volte citata Circolare n. 155/91 in cui si sottolinea che l'ufficio del lavoro "dovrà chiarire ai soggetti del conflitto collettivo che i criteri da essi concordati dovranno essere coerenti con le esigenze di carattere tecnico-organizzativo che hanno determinato l'eccedenza e giustificano la risoluzione del rapporto; pertanto si è dell'avviso che l'efficienza del singolo lavoratore non possa costituire criterio idoneo di scelta, dato che altrimenti, eventuali inefficienze finirebbero con l'assumere rilevanza para disciplinare".

rispetto agli interessi dell'impresa, e dell'altro l'ordinamento non offre strumenti adeguati di selezione dei rappresentanti che consentano, in presenza di contestazione dei singoli o di gruppi, una reale effettività dell'azione contrattuale collettiva.

In questo quadro probabilmente saranno gli stessi datori di lavoro a guardare con diffidenza agli accordi sui criteri, visto che la loro applicazione, soggetta all'impugnativa dei singoli, non offre quelle garanzie di tenuta che nell'attuale sistema costituiscono un interesse "forte" dell'imprenditore, poiché una non corretta applicazione dei criteri di scelta inficia il recesso individuale comportando l'applicazione dell'articolo 18 St. Lav.

Licenziamenti e selezione dei lavoratori
Federica Paternò

7. I criteri legali e la regola del concorso.

Qualora non sia operativo in ambito aziendale un accordo che individui criteri di scelta convenzionali, l'articolo 5 prevede, come si è visto, l'applicazione dei criteri indicati dalla legge stessa. Tali criteri sono stati ricalcati su quelli già nel passato previsti dagli accordi interconfederali, per cui ci si potrà senz'altro richiamare alla copiosa elaborazione giurisprudenziale in materia (Del Punta, 1983; Guaglione 1992) In prima approssimazione si può affermare che esiste una disomogeneità strutturale tra i primi due criteri (anzianità e carichi di famiglia) che sono evidentemente orientati al soddisfacimento dell'interesse sociale a che il potere datoriale di operare la selezione si rivolga nei confronti di lavoratori socialmente più forti ed il terzo (esigenze tecnico-produttive ed organizzative) attraverso il quale si mira a salvaguardare la finalità stessa della riduzione di personale che è appunto di ottenere un risultato positivo per l'impresa incidendo in modo corretto sui suoi livelli occupazionali. Inoltre mentre i criteri sociali sono tendenzialmente asettici e presentano caratteri di oggettività quasi assoluta prestandosi, ad esempio, ad una rivelazione matematica basata sulla assegnazione di un punteggio, il criterio che potremo definire aziendale si presenta di difficile utilizzazione in una graduatoria a punti (Del Punta 1983, p. 786).

Analizzando più da vicino le ipotesi legislative, qualche perplessità può suscitare il riferimento alla "anzianità" senza ulteriori specificazioni visto che probabilmente tornerà a proporsi il dibattito tra chi sostiene che con questa espressione il legislatore abbia voluto riferirsi all'età del prestatore e chi invece, ritiene evidente il riferimento all'anzianità di servizio. Quest'ultima tesi è più convincente soprattutto perché quando la legge ha voluto richiamare l'età del lavoratore lo ha detto espressamente mentre con il termine anzianità si evoca, con maggiore immediatezza, l'idea dell'anzianità di servizio. Inquadrate in questi termini il criterio in esame può essere letto, come una sorta di "premio di fedeltà" per il lavoratore che abbia prestato la propria opera per molti anni all'interno della stessa azienda. D'altra parte la valorizzazione dell'anzianità di servizio trova ampia considerazione nella maggior parte della legislazione vigente che implicitamente ammette l'idea secondo cui il dipendente con molti anni di servizio può godere di maggiori privilegi (Del Punta, 1983). Per quanto attiene ai carichi di famiglia, sembra fuori di dubbio che il legislatore intenda riferirsi, dandovi rilevanza, al complessivo stato di bisogno del lavoratore, per cui dovrà tenersi conto dei familiari a carico, di situazioni particolari che costituiscono aggravio per il bilancio del lavoratore, nonché delle entrate diverse da quelle derivanti dalla retribuzione di cui eventualmente il lavoratore goda. Con riferimento a questo ultimo aspetto, nella fase applicativa dei criteri potrà porsi il problema di accertare il reddito reale del lavoratore. Si deve, peraltro, ritenere che l'imprenditore possa procurarsi le informazioni necessarie con qualsiasi mezzo senza dover temere la violazione dell'articolo 8 dello statuto dei lavoratori visto che le "indagini" sarebbero rivolte ad una finalità non solo lecita, ma meritoria che è appunto quella di pervenire all'esatta applicazione di una norma ispirata a canoni di equità e di protezione sociale (Del Punta, 1983, p. 791).

Qualche ultima osservazione merita, infine, il criterio delle esigenze tecnico-produttive ed organizzative cui, per la verità, riesce difficile attribuire un autonomo significato una volta esclusa la possibilità di farvi rientrare la valutazione di elementi quali il rendimento e la capacità del lavoratore la cui rilevanza, come si è visto, si deve escludere in ragione della applicazione dei principi generali che la norma non sembra avere inteso derogare.

Per cui le esigenze dell'impresa non possono che riguardare la verifica della contiguità causale tra i motivi che legittimano il licenziamento collettivo e ogni singolo recesso. In questo senso sembra, quindi, possibile accogliere la prospettazione di chi ha sostenuto che la rilevanza della causa nell'ambito del processo di individualizzazione del licenziamento collettivo si verifica attraverso due passaggi, uno preliminare, indicato dalla prima parte del primo comma, che, come più volte segnalato, circoscrive l'area di liceità della riduzione di

Licenziamenti e selezione dei lavoratori
Federica Paternò

personale, dividendo figurativamente i lavoratori occupati nell'impresa in due gruppi: licenziabili e non e l'altro la cui operatività è logicamente susseguente, oltre che limitata alle ipotesi in cui trovano applicazione i criteri legali, che assicura una giustificazione causale alla sopravvivenza dei rapporti di lavoro dei dipendenti che, di fatto, vengono sottratti al licenziamento (Liso, 1991, p. 782).

Anche se con qualche incertezza, utilizzato in questo modo il criterio in oggetto, potrebbe portare sul terreno della scelta la valutazione in ordine alla maggiore utilità (intesa oggettivamente) che la permanenza di un dato lavoratore all'interno del processo produttivo può assicurare all'impresa, in coerenza con le motivazioni che giustificano la riduzione di personale.

La problematica appena evidenziate riconducono l'analisi alla questione, già ampiamente dibattuta dalla giurisprudenza precedente alla legge 223/91, delle regole in concreto utilizzabili per operare la selezione dei licenziandi.

In altre parole, si tratta di definire la graduazione dei criteri legali individuando il reale significato da attribuire alla così detta regola del concorso la cui operatività, espressamente confermata dal legislatore del '91, dovrebbe costituire lo strumento attraverso il quale la scelta imprenditoriale sul "chi" licenziare assume quelle caratteristiche di trasparenza e coerenza che assicurano la "giusta scelta" nel rispetto del diritto del lavoratore ad un "equo procedimento di selezione" (D'Antona, 1993 p. 2034).

La problematica in oggetto molto complessa e dibattuta in passato (Del Punta, 1983) viene notevolmente ridimensionata se si accoglie la prospettazione in forza della quale il criterio delle esigenze tecnico produttive, consentendo la delimitazione del gruppo nell'ambito del quale operare la scelta, precede sia logicamente che cronologicamente l'uso degli altri due criteri con i quali è, peraltro, incomparabile a causa della sua natura oggettiva. In questi termini, infatti, il problema del concorso limita la sua incidenza al peso da attribuire nella scelta ai carichi di famiglia e all'anzianità di servizio i quali tendenzialmente dovranno essere posti su un piano di equivalenza, fermo restando che ove motivazioni tecnico-produttive lo giustifichino si potrà dare maggiore rilevanza all'uno o all'altro criterio (10). D'altra parte, l'imprenditore dovrà essere ben attento ad adottare modalità di selezione trasparenti ed oggettivamente valutabili in quanto, da una parte la scelta dovrà formare oggetto di una specifica comunicazione agli Uffici regionali del lavoro e alle commissioni regionali per l'impiego (*ex art. 4 nono comma*) e, dall'altra la violazione dei criteri di scelta comporta la sanzione dell'annullamento (*ex art. 5 terzo comma*) del singolo licenziamento e la conseguente reintegrazione del lavoratore (Focareta, 1992, p. 347).

8. Considerazioni conclusive;

L'analisi appena condotta induce a sollevare qualche riserva sull'operato del legislatore in tema di criteri di scelta. In particolare il punto di maggiore debolezza del tessuto normativo è senza dubbio la delega conferita alla contrattazione collettiva per l'individuazione di criteri convenzionali. Il legislatore infatti da una parte non si preoccupa di indicare con la necessaria chiarezza agenti e livelli della contrattazione e dall'altra attribuisce al sindacato un potere di intervento immediato sulle posizioni individuali deputandolo ad assumere l'inconsueto e sgradito compito di fissare le regole per derimere il conflitto tra lavoratori incidendo direttamente sulla risoluzione dei singoli rapporti di lavoro. Questo, peraltro senza considerare che su tutta la materia pesa con particolare incisività la problematica dell'efficacia degli accordi nei confronti dei lavoratori non iscritti, iscritti a sindacati non firmatari o semplicemente dissenzienti.

La consapevole superficialità con cui viene operata la delega alla contrattazione è d'altra parte accentuata dalla scarsa attenzione con cui sono stati elencati e disciplinati i criteri legali. L'art. 5 infatti non fa che riprodurre, senza chiarimenti, la dizione dell'accordo interconfederale, trascurando di prendere nell'opportuna considerazione tutta la cospicua giurisprudenza in materia.

note

(10) Nell'unica sentenza resa in argomento dopo l'emanazione della l. 223/91 si è sostenuto che "l'ordine di elencazione dei criteri di scelta dei lavoratori da licenziare per riduzione di personale non è privo di significato e comporta a parità di condizioni oggettive, la prevalenza del fattore dei carichi di famiglia su tutti gli altri e quella del fattore dell'anzianità rispetto all'esigenza aziendale di maggiore rendimento del lavoratore" Pret. di Bologna 6 aprile 1992, *RIDL*, 1992, 1012 con nota di Guaglione.

Non risulta, quindi, azzardato ipotizzare che la fase della scelta porrà non pochi problemi visto che i criteri legali, pensati come meramente sussidiari, finiranno con l'essere utilizzati in via principale, dando luogo alle stesse diatribe giurisprudenziali già sollevate in passato. Con l'aggravante per il datore di lavoro che oggi un errore di selezione può comportare la reintegrazione dei lavoratori ingiustamente licenziati.

Le considerazioni che precedono inducono, quindi, ad affermare che, probabilmente, meglio avrebbe fatto il legislatore a prendere realisticamente atto delle deficienze del sistema sindacale, nonché della riluttanza del sindacato ad occuparsi della materia, precisando, con maggiore diligenza, regole applicative e finalità dei criteri di scelta legali.

Licenziamenti e selezione dei lavoratori
Federica Paternò

Bibliografia

- D'Antona** (1992), *I licenziamenti per riduzione di personale nella legge n. 223/91*, in *DL*.
- D'Antona** (1993), *Riduzione di personale e licenziamenti: la rivoluzione copernicana della l. 223/91*, in *FI*, I, 2027.
- D'Avossa** (1984), *Sull'inesistenza di una nozione ontologica di licenziamento collettivo*, in *L80*, p. 669.
- Del Punta** (1983), *I criteri di scelta dei lavoratori nei licenziamenti collettivi e nella cassa integrazione guadagni*, in *DLRI*, p. 775.
- Del Punta** (1987), *Verso il tramonto della tesi dell'autonomia ontologica del licenziamento collettivo?*, in *DLRI*, II, p. 594.
- Del Punta** (1993), *I licenziamenti collettivi*, in AA.VV., *La nuova cassa integrazione e la mobilità*, Padova, p. 139 ss.
- Focareta** (1992), *I criteri di scelta dei lavoratori nei licenziamenti collettivi*, in *DLRI*, p. 319.
- Garofalo** (1991), *Eccedenze di personale e conflitto*, in *Licenziamenti collettivi e mobilità*, Atti delle giornate di studio di Roma, 26-27 gennaio 1990, Giuffrè, Milano, p. 3.
- Guaglione** (1992), *Critri di scelta dei lavoratori da licenziare per riduzione del personale art. 5 l. n. 223/1991*, in *RIDL*, II, p. 1012.
- Liso** (1991), *La nuova legge sul mercato del lavoro: un primo commento*, in *LI*, nn. 17-24.
- Miscione** (1992), *I licenziamenti per riduzione di personale e la mobilità*, in *La disciplina dei licenziamenti dopo le leggi 108/90 e 223/91*, a cura di Carinci, p. 299.
- Persiani** (1992), *I licenziamenti collettivi per riduzione del personale nella legge n. 23/1991; le procedure*, in *DRI*.
- Spagnolo Vigorita** (1992), *I licenziamenti collettivi per riduzione del personale nella recente legge n. 223/1991: la fattispecie*, in *DRI*.
- Vergari** (1991), *La materia dei licenziamenti collettivi dopo la legge l. 223/1991: un cantiere ancora aperto*, in *RGL*, p. 237.

Le misure di reimpiego nella disciplina della crisi dell'impresa

Lucia Venditti

Sommario

1. Tutela dell'occupazione e politiche sociali: le misure di reimpiego dei lavoratori eccedenti. **2.** Autonomia individuale e collettiva ed effettività del reimpiego. **3.** Le tecniche di riassorbimento in azienda: la solidarietà "interna" ed il *part-time* con prepensionamento. **4.** Gli accordi collettivi derogatori: la "dequalificazione" professionale. **5.** La disapplicazione dell'art. 2112 c.c. nel trasferimento di imprese in crisi o soggette a procedure concorsuali. **6.** Le tecniche di reinserimento dei disoccupati: assunzione vincolata e lavoro atipico. **7.** Prestazioni in attività di utilità collettiva e lavoro associato. **8.** Conclusioni.

1. Tutela dell'occupazione e politiche sociali: le misure di reimpiego dei lavoratori eccedenti.

I recenti sviluppi della legislazione del lavoro confermano e accentuano la più che decennale direzione dell'intervento protettivo verso obiettivi che superano la tradizionale tutela del dipendente nell'adempimento della prestazione lavorativa e si incentrano, piuttosto, nella difesa dell'occupazione, sempre più compromessa da processi di riassetto produttivo ormai diffusi nelle economie sviluppate. E confermano, d'altronde, sul piano del metodo legislativo, l'adozione di tecniche normative "riflessive", con il conseguente rafforzamento delle competenze da tempo riconosciute all'autonomia collettiva nell'organizzazione del mercato del lavoro (Teubner, 1983; Giugni, 1986; Mengoni, 1988).

Simili profili evolutivi sono ben visibili nella legislazione sulla flessibilità e, al suo interno, in quell'imponente apparato normativo volto a favorire, anche attraverso l'attività della Gepi o di altre finanziarie pubbliche, il reimpiego del personale eccedente. In tutti questi provvedimenti è ormai lontana, del resto, la concezione dell'intervento pubblico come semplice attività di intermediazione tra domanda ed offerta di manodopera e di sostegno economico alla disoccupazione: tali compiti istituzionali, se conservano ancora consistenti tratti assistenziali e meramente organizzativi dello scambio, appaiono infatti informati ad orientamenti di politica attiva dell'impiego miranti, almeno nelle intenzioni, a rendere "globale" (Grandi, 1988, p. 139) l'azione del collocamento sull'occupazione.

La finalità del reimpiego permea dunque, riassumendone l'ispirazione fondamentale, sia il processo di revisione legislativa degli strumenti di intervento sul mercato del lavoro, sia la stessa trasformazione funzionale del diritto del lavoro, e giustifica perciò una riflessione unitaria sull'insieme di misure che il legislatore predispone e variamente incentiva quali alternative possibili alla riduzione di personale nonché, quando questa sia inevitabile, al fine di agevolarne la successiva rioccupazione, eventualmente anche non alle dipendenze di un'impresa.

Tale duplice obiettivo ne consente, a ben vedere, una generale distinzione in misure "interne", configurabili prima della dichiarazione di mobilità e dirette a mantenere nell'azienda i lavoratori eccedenti in virtù di una modificazione "essenziale" (Camerlynck,

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

1982, p. 416 ss.) degli originari rapporti di lavoro, e misure "esterne", praticabili, invece, dopo la messa in mobilità e pertanto dirette a lavoratori ormai disoccupati.

Al primo gruppo di soluzioni normative appartengono, innanzitutto, i contratti di solidarietà "difensivi" e gli accordi c.d. di dequalificazione o declassamento professionale. Mentre questi ultimi sono stati previsti dal nostro ordinamento con la nuova disciplina della mobilità dettata dalla l. 23 luglio 1991, n. 223, la regolamentazione dei primi risale al 1984, anche se la loro fisionomia si presenta ora modificata per le innovazioni introdotte, in funzione promozionale dell'istituto, prima dall'art. 13 della stessa l. 223 e poi dall'art. 5, l. 19 luglio 1993, n. 236, in sede di conversione dei provvedimenti emanati nel corso della successiva decretazione d'urgenza a sostegno dell'occupazione.

Il recente favore verso le possibili applicazioni della solidarietà "interna" è inoltre evidente nella riproposizione di taluni benefici pensionistici per quei dipendenti prossimi al collocamento a riposo i quali, in attuazione di accordi collettivi che prevedono il ricorso al tempo parziale, trasformano in *part-time* il proprio rapporto di lavoro (art. 19 l. 223/91). Tale meccanismo infatti, pur trovando il proprio precedente sistematico nel contratto di solidarietà "espansivo" con anticipazione del pensionamento (art. 2, commi 5 e 6, l. 863/84), è qui collegato alla ulteriore finalità di mantenere oltre che, come in passato, di incrementare l'organico aziendale.

A queste fattispecie, nelle quali si assiste alla modificazione della prestazione lavorativa attraverso la riduzione dell'orario oppure l'adibizione a mansioni inferiori rispetto a quelle di assunzione, si affianca, ancora, l'ipotesi di modificazione, qui soggettiva, consistente nel trasferimento di aziende in crisi o soggette a procedure concorsuali: in tal caso, infatti, la legge dissuade dal licenziare i dipendenti di imprese disestate consentendo il trasferimento con esclusione della continuità dei rapporti di lavoro dei lavoratori ceduti e della responsabilità solidale prescritta dall'art. 2112 c.c. per i relativi crediti (art. 47, comma 5, l. 29 dicembre 1990, n. 428).

Altrettanto articolate si presentano le misure esterne di reimpiego, nelle quali confluiscono sia istituti tradizionali, ancorché in continua evoluzione, come il collocamento agevolato di particolari categorie di lavoratori, sia nuove fattispecie legali, come il contratto di reinserimento dei lavoratori disoccupati (art. 20, l. 223/91; art. 4, co. 3, l. 236/93).

Indipendentemente da tale diversa loro operatività, anteriore, e alternativa, ovvero successiva alla cessazione del rapporto, tutte queste misure si caratterizzano per il tentativo di accompagnare il risanamento delle imprese in difficoltà con la salvaguardia dell'occupazione. Mentre altre misure esterne, al contrario, presuppongono non il reimpiego dei lavoratori licenziati ma piuttosto la loro definitiva espulsione dal mercato del lavoro, e risultano pertanto dirette soltanto a smaltire il personale eccedente assicurando una certa tutela economica ai lavoratori coinvolti (Triboulet, 1992, p. 783).

Esemplare, tra queste, è il prepensionamento, fin dalle sue origini concepito dal legislatore con finalità più assistenziali che previdenziali, vale a dire per garantire il reddito di dipendenti prossimi al collocamento a riposo e rimasti senza lavoro o in precarie condizioni di impiego per motivi legati a crisi o a ristrutturazioni aziendali, e tuttora essenzialmente incentivato in funzione alternativa ai trattamenti di disoccupazione (Venditti, 1992, p. 289).

Anche se un segnale di ridimensionamento dell'istituto, sia pure solo in determinati ambiti produttivi particolarmente colpiti dalla crisi, può trarsi ora dall'art. 7, l. 223/91, nella parte in cui prolunga sino al pensionamento l'indennità spettante ai lavoratori anziani collocati in mobilità da imprese situate in zone territorialmente depresse o da società non operative della Gepi e dell'Insar (Magnani, 1992, p. 703).

Questa norma, infatti, consentendo di usufruire più a lungo delle occasioni di reimpiego connesse all'iscrizione nelle apposite liste, tende non all'esodo volontario e definitivo dal lavoro ma al reinserimento dei dipendenti anche se vicini alla pensione. Con una scelta del resto confermata nella successiva l. 236/93 la quale, anzi, da un lato amplia l'operatività di tale mobilità c.d. lunga (art. 6, co. 10), dall'altro rafforza ulteriormente la generale finalità del reimpiego sia consentendo l'iscrizione nelle liste pure dei lavoratori licenziati dalle piccole imprese (art. 4, co. 1), sia frenando i licenziamenti già intimati in quelle di maggiori dimensioni mediante il riconoscimento eccezionale e temporaneo di un'autonoma ipotesi di integrazione salariale straordinaria che segue e sospende la messa in mobilità (art. 8, co. 5 e 6).

2. Autonomia individuale e collettiva ed effettività del reimpiego.

condizione dei destinatari delle previsioni legislative — lavoratori ancora o, viceversa, non più in servizio — nonostante poi, nei fatti, i rimedi possano combinarsi reciprocamente. Nella concreta gestione delle crisi d'impresa l'intreccio tra le une e le altre tende invero a verificarsi ogni volta che la prospettata riduzione di personale non sia superabile con misure alternative ai licenziamenti ma implichi comunque l'espulsione dei lavoratori non riassorbibili nell'azienda. Tale esito, del resto, è ipotizzato dal legislatore fin dal momento della richiesta dell'integrazione salariale straordinaria, quando demanda all'impresa la previsione, già nel programma da presentarsi per l'ammissione al relativo trattamento, di misure esterne che contengano gli effetti negativi di contrazioni, tendenzialmente temporanee, di manodopera (art. 1, co. 2, l. 223/91).

Resta però fermo che l'impresa, mentre è tenuta a motivare l'impraticabilità, anche parziale, del *repêchage* (Miscione, 1991, p. 329), è libera di indicare o meno tali misure volte ad alleviare le ripercussioni sociali della messa in mobilità e, ancor prima, della ristrutturazione che, nell'ipotesi, l'abbia preceduta.

Non sempre, poi, la contestuale attivazione di misure interne ed esterne deriva da tali eventuali misure di accompagnamento al programma di mobilità, essendo talora espressamente disposta dalla legge: è il caso della già ricordata ipotesi del mutamento di titolarità di imprese in crisi o assoggettate a procedure concorsuali, nella quale il reimpiego alternativo al licenziamento, rappresentato dal passaggio sindacalmente pattuito di parte del personale alle dipendenze dell'acquirente senza le garanzie previste dall'art. 2112 c.c., si combina con il diritto di precedenza nelle future assunzioni spettante ai lavoratori che non siano stati ceduti, tanto se licenziati quanto se rimasti alle dipendenze dell'alienante (art. 47, comma 5, l. 428/90).

In ogni caso, sia il prescritto obbligo del datore di tentare il reimpiego "interno", sia l'eventuale indicazione da parte di quest'ultimo di idonee misure di sostegno dei lavoratori coinvolti nelle programmate *sospensioni* o *cessazioni* dei rapporti di lavoro, esprimono l'affermarsi della rilevanza giuridica del "piano sociale" nella disciplina delle riduzioni di personale e conformano, sotto questo profilo, il nostro ordinamento ad esperienze normative altrove consolidate. Nella direzione di un crescente coinvolgimento delle imprese nel controllo delle ricadute dei licenziamenti sull'occupazione (Sauret, 1992) si è evoluta, a sua volta, la stessa legislazione comunitaria laddove impone alle parti, nel corso delle consultazioni sindacali prescritte dalla direttiva 75/129 come ora modificata dalla direttiva 92/56, di valutare espressamente "misure sociali di accompagnamento" che facilitino la riqualificazione e la riconversione dei lavoratori espulsi.

La legge 223/91, tuttavia, obbliga il datore ad esaminare e poi a trattare con i sindacati non le misure esterne ma quelle interne, delle quali ordina appunto la ricerca prima e dopo l'inizio delle procedure sindacali, rispettivamente in sede di valutazione unilaterale e di esame congiunto (Montuschi, 1991, p. 421 ss.). Ne consegue che del piano sociale qui prevale la funzione alternativa alla mobilità rispetto a quella di accompagnamento a licenziamenti collettivi ormai inevitabili (*reclassement*) e, inoltre, che l'effettività di quest'ultimo è rimessa dalla legge soprattutto alla trattativa con le rappresentanze dei lavoratori.

Che il *repêchage* sia essenzialmente affidato agli esiti della contrattazione gestionale risulta, innanzitutto, da due dati normativi, diretti l'uno a promuovere anche in sede amministrativa l'accordo sulla possibilità ed i termini del concreto riassorbimento (art. 4, co. 7), l'altro a diminuire, ove tale accordo, anche negativo, sia stipulato, i costi posti a carico dell'impresa per i lavoratori collocati in mobilità (art. 5, co. 4; art. 24, co. 3, come modificato dall'art. 8, co. 1, l. 236/93). Ma ad una simile conclusione a mio avviso induce, ancor prima e indipendentemente dalla struttura del procedimento, la tipologia stessa delle misure "interne" alle quali il medesimo rinvia. Invero l'attivazione di tutti i rimedi disciplinati dalla legge presuppone comunque l'accordo collettivo, anche quando essi siano suggeriti unilateralmente, e talora fuori del sistema di mobilità, dall'imprenditore: ciò vale per la solidarietà, nelle sue possibili applicazioni, per l'adibizione a mansioni inferiori, per il trasferimento di azienda senza le garanzie riconosciute dall'art. 2112, per il temporaneo comando o distacco del lavoratore eccedente ad altra impresa ex art. 8, co. 3, l. 236/93. In altri termini, la decisione se modificare il rapporto di lavoro ovvero, come nell'ultima ipotesi, anche solo se destinare a terzi la prestazione, in quanto da adottarsi *nell'interesse dei dipendenti*, è di per sé materia riservata dalla legge alla contrattazione con le rappresentanze dei lavoratori.

Il sostegno così assicurato alla trattativa sindacale sulle misure alternative di reimpiego

Crisi d'impresa e misure di reimpiego

Lucia Venditti

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

rafforza, per un verso, il controllo collettivo sulle scelte organizzative dell'impresa, aumentando il potere delle parti sociali di intervenire nel conflitto (Zoli, 1992). Per altro verso, tale consolidamento dei compiti dell'autonomia collettiva influenza lo stesso successivo sindacato giudiziario sulla legittimità dei licenziamenti, che viene ora in buona parte a riversarsi nell'indagine sul corretto svolgimento delle procedure obbligatorie di mobilità anche in relazione al profilo causale del recesso (L.Spagnuolo Vigorita, 1992, p. 206). Basti pensare appunto alla prova dell'impossibilità del riassorbimento in azienda, sostanzialmente confluita in quella dell'adempimento da parte del datore dei prescritti oneri procedurali che impongono di comunicarla, motivarla e negoziarla con le rappresentanze dei lavoratori. In definitiva, il controllo del giudice sui motivi della riduzione di personale è formale, sul rispetto del procedimento, mentre quello sostanziale, sulle cause economiche e sociali che la fondano, è devoluto dalla legge all'azione sindacale (Persiani, 1992, p. 212), nell'intenzione così di prevenire, piuttosto che reprimere, l'esercizio illegittimo del potere datoriale e di indirizzarlo, al contempo, verso esiti alternativi. La stessa estensione della tutela reale viene spiegata, d'altronde, come garanzia non solo del diritto individuale alla stabilità del rapporto ma pure delle prerogative collettive e dei relativi accordi stipulati per la gestione della mobilità (Alleva, 1991, p. 171; Ghera, 1992, p. 479).

Ne risulta una tecnica legislativa che salda efficacemente autotutela e tutela giudiziaria dell'interesse collettivo (Pera, 1992, p. 211; Del Punta, 1993, p. 348), anche se la sanzione della reintegrazione per ogni violazione della procedura può dar luogo, nei fatti, a qualche eccesso garantistico soprattutto nell'ipotesi che il giudice finisca per dilatare il proprio controllo fino a sostituirsi all'imprenditore in valutazioni sulla giustificazione del licenziamento che invece, in quanto attinenti non a diritti ma a scelte d'impresa, sarebbero a lui precluse. A simili operazioni può agevolmente indurre proprio la destinazione dell'intera disciplina al *repêchage*, il quale, se non può essere, e non è, imposto all'imprenditore, ne espone l'intero comportamento al riesame giudiziale di legittimità sotto il profilo del corretto adempimento degli obblighi specifici relativi alle informazioni e motivazioni da rendersi alle parti sociali.

In ogni caso, indipendentemente dalle possibili ambiguità applicative nonché dall'ulteriore, e connesso, problema del fondamento e dell'uso del potere rappresentativo, il giudizio sull'evitabilità della riduzione di personale deve ritenersi qui limitato all'accertamento della leale negoziazione del progetto di mobilità, senza investire, ridiscutendola nel merito, la decisione conclusiva. Del licenziamento collettivo si detta, quindi, una "nozione procedurale" (D'Antona, 1993, c. 2030) che ne sottolinea il carattere di scelta estrema rispetto ad altre, ancorché nel solo senso di scelta da valutarsi in contraddittorio con i sindacati, in un'accezione quindi restrittiva che non contraddice l'insussistenza di un obbligo di chiedere l'integrazione salariale prima di licenziare ed è coerente con la regola giurisprudenziale della presunzione di legittimità della riduzione di personale negoziata, anche quanto al possibile reimpiego, con i sindacati (art. 2729 c.c.).

3. Le tecniche di riassorbimento in azienda: la solidarietà "interna" ed il *part-time* con prepensionamento.

La legge, nel prevedere espressamente "contratti di solidarietà e forme flessibili di gestione del tempo di lavoro" tra i possibili contenuti degli accordi c.d. di riassorbimento (art. 4, co. 5, l. 223/91), ribadisce la funzione che i patti modificativi dell'orario da tempo assolvono in ordine al mantenimento dell'organico aziendale (Ichino, 1985, p. 423; Scarponi, 1988), senza limitarsi a considerare, a tal fine, la sola fattispecie negoziale conclusa ai sensi dell'art. 1, l. 863/84. Con il risultato che i benefici riconosciuti all'impresa che stipuli accordi gestionali sulla mobilità spettano in ogni ipotesi di rideterminazione collettiva della durata della prestazione, ovvero sia in quelle legalmente tipizzate sia in quelle, per così dire, innominate. Nei fatti, tuttavia, la scelta delle parti è destinata a concentrarsi, a parità di condizioni, sulle prime, in quanto collegate con specifiche prestazioni previdenziali, integrative o sostitutive della retribuzione perduta. In entrambe le applicazioni normative della solidarietà "interna", disciplinate dall'art. 1, l. 863/84 e dall'art. 19, l. 223/91, i dipendenti coinvolti sono infatti tutelati mediante la concessione, rispettivamente, dell'integrazione salariale e della pensione anticipata oppure, nell'eventualità che il lavoratore acconsenta al *part-time* ma non intenda avvalersi della facoltà di prepensionamento (art. 19, co. 5), dall'immodificabilità della retribuzione utile per il calcolo del trattamento definitivo di quiescenza. Ed anzi la tutela del reddito compromesso dalla diminuzione di orario è stata, a sua volta,

rafforzata nel contratto di solidarietà con la previsione che esclude, in tal caso, l'applicazione al trattamento integrativo della disciplina sull'importo massimo e sancisce l'indetraibilità dal suo ammontare degli eventuali aumenti retributivi intervenuti in sede di contrattazione aziendale (art. 13, co. 1)(Santoni, 1992 a, p. 253 ss.).

Tale scelta, com'è noto, resta invece preclusa alle imprese non rientranti nel campo di applicazione dell'integrazione salariale straordinaria, in quanto escluse, per difetto di presupposti soggettivi, dai contratti di solidarietà *ex art. 1, l. 863/84* e dalla trasformazione del rapporto in *part-time* con o senza anticipazione del pensionamento *ex art. 19, l. 223/91*. Tuttavia il legislatore, nell'intento di incoraggiare ulteriormente la stipulazione di accordi redistributivi del tempo di lavoro alternativi al licenziamento, ha recentemente provveduto sia ad introdurre una variante del contratto di solidarietà interno indirizzata alle imprese altrimenti prive di legittimazione, sia a ripartire fra lavoratori e datori di lavoro le provvidenze pubbliche tradizionalmente connesse a questa fattispecie negoziale (art. 5, l. 236/93).

In altri termini, esistono ora due regimi legali dell'istituto, con presupposti soggettivi ed effetti diversi, ambedue caratterizzati da nuovi vantaggi economici per le imprese, in precedenza spinte verso questa soluzione solo dal risparmio dei costi di mobilità. In particolare, nell'area di intervento dell'integrazione salariale straordinaria, possono essere stipulati contratti di solidarietà ai sensi dell'art. 1, l. 863/84, resi ora convenienti pure per l'impresa attraverso la concessione di agevolazioni contributive legate all'entità della riduzione di orario e di un contributo calcolato nella misura del 25% del differenziale retributivo. Viceversa, nell'area sottratta a tale intervento ma compresa in quella più ampia dei licenziamenti collettivi per riduzione di personale (art. 24, l. 223/91), possono essere stipulati contratti di solidarietà interni *ex art. 5, co. 5 e 6, l. 236/93*, che, se non comportano trattamenti integrativi, sono comunque resi vantaggiosi per i lavoratori e per l'impresa dalla prevista erogazione di un analogo contributo, qui calcolato però nella misura del 50% perché da ripartirsi in parti uguali fra gli uni e l'altra. Con una disciplina che la norma medesima estende, inoltre, a determinati rami di attività, nonché alle imprese artigiane, pure se occupano meno di sedici dipendenti (art. 5, co. 7 e 8).

Ne risulta un generale effetto incentivante della solidarietà "difensiva" che ne conferma, nella versione originaria, l'uso autonomo (fra gli altri, Pessi, 1985, p. 335; Arrigo, 1988, p. 145) dell'integrazione salariale rispetto alle sue tipiche cause d'intervento e, nell'insieme, la funzione alternativa alla riduzione di personale (Papaleoni, 1993, p. 148), ora avvalorata anche in talune imprese minori e in settori produttivi sottratti alla Cig straordinaria.

In tali contesti aziendali, la ridefinizione normativa dell'istituto può, a sua volta, ridimensionare il problema, al quale può in questa sede farsi solo cenno, dell'efficacia soggettiva degli accordi di solidarietà non riconducibili all'art. 1, l. 863/84. Se è vero, infatti, che il contratto collettivo non può imporre un orario ridotto ai lavoratori dissenzienti, iscritti o non iscritti, in presenza di specifiche pattuizioni individuali sul tempo della prestazione (sul punto v. *supra*, in questo fascicolo, Lambertucci), è altrettanto vero che la maggior parte di tali accordi non tipizzati dalla legge è stata finora conclusa proprio in ambiti esclusi dall'intervento straordinario, per i quali adesso l'art. 5, co. 5, l. 236/93 regola, invece, un'ipotesi autonomamente rilevante e tipica di contratto di solidarietà: con la previsione di una fattispecie complessa i cui effetti modificativi sui rapporti individuali di lavoro, alla stregua di quanto viene da tempo sostenuto per il contratto *ex art. 1, l. 863/84*, potrebbero trovare giustificazione e fondamento nel presupposto del consenso sindacale alla redistribuzione dell'orario ed in forza della successiva autorizzazione ministeriale richiesta dalla legge per l'ammissione al contributo.

4. Gli accordi collettivi derogatori: la "dequalificazione" professionale.

Gli accordi di riassorbimento dei lavoratori eccedenti possono, altresì, "stabilire, anche in deroga al secondo comma dell'art. 2103 c.c., la loro assegnazione a mansioni diverse da quelle svolte" (art. 4, co. 11, l. 223/91).

È questa una soluzione legislativa che viene ad innestarsi su risultati interpretativi favorevoli ad ammettere lo spostamento a mansioni non equivalenti ed anche inferiori nell'interesse del lavoratore, esposto al licenziamento per sopravvenuta inidoneità fisica a svolgere il lavoro iniziale (sul punto, cfr. Loy, 1993, p. 228 ss.) oppure a causa dell'abolizione del posto di lavoro per motivi oggettivi legati all'organizzazione aziendale. Anche se tale norma, nel

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

conferire espressamente all'autonomia collettiva un discrezionale potere derogatorio di tutele legali, può valere tanto a confermare un generale principio di contemperamento fra garanzia del patrimonio professionale e stabilità dell'impiego, quanto, e all'opposto, ad escludere ogni altra deroga convenzionale, sia individuale che collettiva, all'art. 2103 c.c.

A questo proposito, non si tratta di sovrapporre o meno alle regole del contratto le regole dell'organizzazione del lavoro e, così, di vanificare il valore di dignità riconosciuto alla persona del prestatore e qui rappresentato dal diritto alla posizione professionale: l'interesse tutelato dall'adibizione a mansioni non equivalenti non è tanto quello dell'impresa alla mobilità interna quanto quello del dipendente a mantenere l'occupazione. Il problema sta, piuttosto, nel superare la nullità per contrarietà a norme imperative di patti conclusi indipendentemente da norme permissive, con le inevitabili forzature connesse ad un'interpretazione "fortemente funzionalistica della norma" (Treu, 1990, p. 1060).

In ogni caso il legislatore, nell'attribuire al sindacato il potere di assegnare al lavoratore mansioni diverse, anche inferiori, pur di evitarne il collocamento in mobilità, sanziona, sia pure in forma radicale, l'inadeguatezza garantistica, nel mutato contesto tecnologico ed organizzativo, di una nozione rigida di equivalenza, e sottolinea la necessità di ridisegnare tale limite tenendo conto di forme dinamiche di promozione della professionalità e di margini di mobilità, sia pure contrattata, all'interno dell'azienda (Tosi, 1991, p. 621). Mentre, sotto il profilo del soggetto legittimato a rimuovere il vincolo legale, lo stesso continua a promuovere l'azione del sindacato nella gestione della crisi dell'impresa (Carinci, p. XXV), riproponendo tuttavia il contratto in funzione direttamente derogatoria, secondo formule proprie dell'originario garantismo collettivo (De Luca Tamajo, 1978) che sembrano accantonate, a favore di modelli autorizzatori, nei successivi sviluppi legislativi di tutela dell'occupazione.

5. La disapplicazione dell'art. 2112 c.c. nel trasferimento di imprese in crisi o soggette a procedure concorsuali

Nella prospettiva della conservazione di posti di lavoro in pericolo può leggersi, poi, la norma che, in deroga al principio generale della continuità dei rapporti di lavoro nel trasferimento di azienda, prevede la disapplicazione dell'art. 2112 c.c. quando ad essere ceduta è un'impresa in crisi o soggetta a procedure concorsuali, a condizione che "sia stato raggiunto un accordo circa il mantenimento anche parziale dell'occupazione" (art. 47, co. 5, l. 29 dicembre 1990, n. 428).

Il palese intento di alleggerire in tal modo gli oneri del cessionario per indurlo a rilevare complessi produttivi disestati aveva già ispirato precedenti disposizioni legislative dello stesso genere, a partire dall'art. 1, l. 26 maggio 1978, n. 215, tutte accomunate nella portata derogatoria delle garanzie dei lavoratori passati alle dipendenze di altro imprenditore (Lambertucci, 1992, p. 199 ss.). Il meccanismo è ora riproposto in via generale, in occasione dell'adeguamento alla direttiva comunitaria 77/187 e nel corpo di una norma che ridefinisce l'intera disciplina dell'istituto, con il risultato di confermare il duplice regime che è venuto nel tempo a delinearsi all'interno della fattispecie, relativo l'uno al trasferimento di aziende sane e l'altro a quello di aziende in crisi o decotte.

Il dissesto o lo stato di insolvenza dell'azienda trasferita continuano quindi a giustificare, nella volontà legislativa, un peculiare assetto normativo difficilmente riconducibile all'ormai classica ricostruzione, nell'ambito del sistema di circolazione dei rapporti obbligatori, dell'art. 2112 c.c. in termini di accollo *ex lege* dei debiti di lavoro all'acquirente (Rescigno, 1983). La liberazione dagli obblighi imposti a cedente e cessionario a tutela dei lavoratori contraddice, infatti, sia l'assunzione del debito altrui, sia l'effetto naturale, ovvero normale, che ne discende e che è dato dal cumulo di responsabilità fra originario e nuovo debitore. Con una deviazione talmente intensa da indurre talora a ravvisare non tanto una disciplina speciale quanto una vera e propria fattispecie autonoma di sostituzione dell'imprenditore, caratterizzata da regole proprie e tesa a soddisfare interessi diversi da quello alla continuità dei rapporti di lavoro, ovvero superindividuali e legati alla salvaguardia dell'occupazione (Romei, 1990).

Sul trasferimento delle attività produttive tende, in ogni caso, a ruotare con sempre maggiore evidenza l'intervento pubblico per la gestione delle eccedenze di personale (Garofalo, 1990, p. 287 ss.), secondo operazioni ed innesti normativi che finiscono necessariamente per tutelare, fra gli interessi in concorso o in conflitto, la posizione giuridica dell'impresa subentrante. Il rilevamento agevolato di complessi aziendali in difficoltà si rivela, in altri termini, strumentale alla tutela di posti di lavoro altrimenti compromessi, ed

in quanto tale è considerato uno degli esiti possibili, ed anzi auspicati dal legislatore, della situazione di crisi di imprese soggette a procedure concorsuali o ammesse all'integrazione salariale straordinaria, eventualmente pure dopo l'avvio della procedura concorsuale (arg. ex art. 47, co. 5, l. 428/90, e art. 3, l. 223/91). Non da ora, del resto, si è sviluppata nel nostro ordinamento una complessa trama normativa che attraversa gli istituti della cassa integrazione, del trasferimento di azienda e della liquidazione dell'impresa, a testimonianza dell'intersecarsi costante di finalità di risanamento delle imprese con finalità di governo del mercato del lavoro (Carabelli, 1990).

Questa funzione alternativa alla riduzione di personale non significa, tuttavia, che non possa verificarsi una contestuale attivazione di licenziamenti collettivi in vista di un parziale trasferimento del complesso aziendale (Liebman, 1992, p. 27 ss.): la prevista esclusione del trasferimento dai motivi del licenziamento (art. 47, co. 4), da intendersi nel solo senso che è vietato giustificare il recesso, sia individuale che collettivo, con la mera cessione a terzi dell'impresa (Mazziotti, 1992, p. 109), non osta, infatti, all'espulsione di parte dei dipendenti anche qualora il cedente possa avvalersi della disapplicazione dell'art. 2112 nella dismissione della propria impresa.

Il pericolo di licenziamenti in frode a tale divieto dovrebbe nell'ipotesi non configurarsi, del resto, in quanto l'intera fattispecie derogatoria presuppone la stipulazione di un accordo sindacale sulla sorte dei lavoratori coinvolti nel trasferimento, eventualmente con l'espressa previsione che il personale eccedente "continui a rimanere, in tutto o in parte, alle dipendenze dell'alienante". Nel caso, più che probabile, di patti collettivi che convengano il passaggio soltanto di porzione della manodopera occupata, si avranno, quindi, due gruppi di dipendenti, rispettivamente formati da quelli da riassumersi dal cessionario e da quelli restati presso il cedente oppure licenziati. A tutti la legge riconosce un diritto di prelazione nelle assunzioni, con la differenza che i primi possono farlo valere sulla quota di assunzioni cui si è obbligato il cessionario (Romei, 1993, p. 232), mentre i secondi sulle eventuali assunzioni future, ed entro un anno dal trasferimento dell'azienda.

Ancora una volta, in definitiva, la legge integra i tradizionali compiti del sindacato con l'attribuzione di funzioni gestionali e di programmazione delle opportunità di impiego. E configura un'altra fattispecie complessa, le cui conseguenze modificative dei rapporti di lavoro si fondano sul negozio collettivo e sul provvedimento amministrativo o giurisdizionale che lo precede. Il che non può non confermare le riserve a suo tempo espresse sulla validità degli accordi sindacali che, al di fuori di ogni cornice legale, frazionavano l'indennità di anzianità in caso di trasferimento di aziende in difficoltà (G.Santoro Passarelli, 1986, p. 607 ss.), ed ora riproponibili nei confronti di eventuali accordi sindacali parimenti conclusi senza i presupposti richiesti dall'art. 47, co. 5, e diretti a produrre lo stesso risultato della disapplicazione dell'art. 2112.

6. Le tecniche di reinserimento dei disoccupati: assunzione vincolata e lavoro atipico.

All'avviamento verso attività subordinate tende un complesso di istituti che da un lato vincolano, dall'altro incentivano i datori di lavoro, privati e pubblici, ad assumere, anche a termine, o almeno ad utilizzare temporaneamente, i disoccupati e talora, in ragione della continuità solo formale dei rispettivi rapporti, pure i cassintegrati, rendendoli così destinatari di una serie di posizioni di vantaggio nell'accesso a nuovi impieghi, ora significativamente arricchite e coordinate con l'attuale sistema normativo di mobilità (Liso, 1991, n. 19, p. 8 ss., n. 21, p. 11 ss.; Balletti, 1992). All'interno del quale il regime ordinario si intreccia, a sua volta, con tutele speciali dirette al reinserimento di gruppi di lavoratori particolarmente svantaggiati e ancora riproposte dall'ordinamento, sia pure in una prospettiva di graduale ricomposizione dell'apparato garantistico. Per talune categorie di disoccupati e, in particolare, per i dipendenti da società non operative della Gepi e dell'Insar, permane, infatti, una disciplina di maggior favore, che si traduce in una procedura semplificata di mobilità ed in specifiche iniziative di reimpiego demandate, con autonome modalità di sovvenzionamento statale, all'attività istituzionale di queste finanziarie pubbliche (Santoni, 1992 b).

Alla rioccupazione del personale rimasto senza lavoro, nell'accezione lata e riassuntiva di tutte le situazioni soggettive singolarmente considerate dalla legge, sono indirizzate, innanzitutto, l'insieme di prelazioni legali all'assunzione spettanti in forza di aliquote riservate di posti e di precedenza e imposte ai datori originari (Dell'Olio, 1985).

È divenuta ormai consueta l'introduzione di riserve destinate ad operare oltre i tradizionali

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

confini del collocamento obbligatorio (l. 2 aprile 1968 n. 482) e per reinserire le eccedenze di manodopera. A tale meccanismo il legislatore ha fatto ricorso in un primo tempo, e cautamente, nel solo settore pubblico e limitatamente alle regioni centrosettentrionali, imponendo di reclutare il personale di qualifica inferiore fra gli iscritti nelle liste di collocamento e di mobilità (art. 16, l. 56/87; art. 8, co. 3, l. 223/91) nonché fra i cassintegrati di lungo periodo (art. 1, co. 7, l. 407/90; art. 28, l. 223/91; art. 1, l. 460/92) (De Felice, 1992; Mariani, 1993, p. 419 ss.). Nonostante l'apprezzabile finalità del reimpiego, questi provvedimenti non si sottraggono però a talune contraddizioni sotto il profilo che, nel dirottare personale scarsamente qualificato e di difficile ricollocazione verso la pubblica amministrazione, aumentano la spesa statale senza contribuire in alcun modo al riassetto ed alla ripresa di efficienza dell'intero settore, che sono invece gli obiettivi del processo di ridefinizione normativa del rapporto di pubblico impiego. Successivamente, con la riforma delle procedure di avviamento e nell'intento di compensare, fra l'altro, la facoltà di assumere nominativamente tutti i lavoratori introdotta in quella sede, il vincolo è stato poi esteso anche alle imprese private, tenute ora a rispettare una quota di riserva a vantaggio dei disoccupati (art. 25, l. 223/91) (Tullini, 1991; Farina, Totaro, 1992).

L'altro vincolo al potere negoziale di costituire rapporti di lavoro viene realizzato con l'attribuzione a determinati soggetti di un diritto di precedenza nelle successive assunzioni effettuate dal datore che li occupava.

Tale istituto è da tempo previsto a favore dei lavoratori licenziati per riduzione di personale (art. 15, co. 6 e 7, l. 264/49) ed ora, coerentemente con la sopravvenuta disciplina legale dei licenziamenti collettivi, dei lavoratori in mobilità (art. 8, co. 1, l. 223/91). Mentre un'applicazione particolare, sempre in funzione del reimpiego di quanti hanno perso o stanno per perdere il proprio posto di lavoro, riguarda, come si è detto, i dipendenti di imprese in crisi o soggette a procedure concorsuali i quali, in occasione del trasferimento dell'azienda, non passano alle dipendenze del cessionario (art. 47, co. 6, l. 428/90). In una prospettiva più ampia, volta a promuovere oltre che a conservare l'occupazione, questa forma di prelazione caratterizza, inoltre, la disciplina del lavoro a tempo parziale (art. 5, co. 3-bis, l. 863/84) e, in particolare, il *part-time* verticale, essendo riconosciuta ai lavoratori stagionali nell'ipotesi di nuove assunzioni a termine presso la stessa azienda, al duplice scopo di aumentare le opportunità di lavoro, sia pure precario, nonché, rendendolo ciclico, di assicurarne una sorta di stabilità (art. 8-bis, l. 79/83; art. 23, co. 2, l. 56/87 come modificato dall'art. 9-bis, l. 236/93). Diversamente da queste misure, che comprimono l'autonomia privata del datore limitandone la libertà di scegliersi la controparte, operano invece gli incentivi, essenzialmente finanziari, all'instaurazione di rapporti di lavoro con disoccupati: per questa via tale scelta viene solo indirizzata verso le fasce deboli attraverso la possibilità di ridurre gli oneri economici, addossando alla spesa pubblica parte dei "costi di reimpiego" (Napoli, 1992, p. 160), e, più raramente, alcune garanzie legislative del lavoro dipendente.

È il caso dei contributi concessi sulla retribuzione per ogni lavoratore in mobilità assunto stabilmente ed a tempo pieno (art. 8, co. 4), nonché delle agevolazioni contributive connesse sia a tali assunzioni (art. 25, co. 9), e in misura più elevata se effettuate con contratti di reinserimento, sia a quelle a termine (art. 8, co. 2). Benefici, questi, estesi anche per le assunzioni a tempo pieno e indeterminato e per le ammissioni a soci lavoratori di cassintegrati (art. 4, co. 3, l. 236/93), e, a loro volta, cumulabili con le somme da erogare dal Fondo per l'occupazione, recentemente istituito sempre allo scopo di promuovere posti aggiuntivi (art. 1, l. 236/93). Con il risultato di offrire alle imprese una rete di aiuti finanziari e, talora, pure normativi, quali, ad esempio, l'esclusione dei lavoratori assunti con contratti di reinserimento dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi ai fini dell'applicazione di particolari tutele ed istituti protettivi.

L'insieme delle misure incentivanti conferma, a ben vedere, la prevalente destinazione al reimpiego già impressa alle attività lavorative flessibili soprattutto dagli sviluppi legislativi e contrattuali del lavoro a termine. Un reimpiego, a sua volta, precario, ma che comunque non impedisce, ed anzi probabilmente è occasione, di accedere ad un'occupazione stabile, come dimostra il diritto assicurato ai disoccupati assunti temporaneamente o a tempo parziale di mantenere l'iscrizione nelle liste di mobilità (art. 6, co. 6 e 7, l. 223/91).

Allo stesso tempo, dell'insufficienza di questi tentativi è consapevole il legislatore quando, introducendo nuove fattispecie contrattuali, continua a diversificare i tipi di lavoro dipendente nel tentativo di collegare le mutate esigenze dell'organizzazione produttiva con un'offerta sempre più frammentata di manodopera. È questa, infatti, la ragione che spiega

la previsione del contratto di reinserimento per i disoccupati di lungo periodo, e che ne giustifica l'accostamento, nella prospettiva della comune diversità disciplinare, alle figure di lavoro c.d. atipico individuate nelle attività a tempo ridotto o determinato anche con finalità formative (Santoni, 1988, p. 445 ss.; 1992 a, p. 269 ss.). In tali ipotesi legalmente tipizzate si individuano, a mio avviso, elementi di specialità che, pur senza configurare sottotipi o rapporti speciali, ne consentono in ogni caso una raffigurazione autonoma rispetto alla fattispecie generale, nei confronti della quale presentano una variabilità della subordinazione oppure, come nel contratto di reinserimento, talune modificazioni dei presupposti oggettivi e soggettivi richiesti alle parti stipulanti.

D'altra parte, l'ormai imminente regolamentazione normativa del lavoro interinale, secondo le indicazioni contenute al riguardo nell'accordo triangolare sul costo del lavoro del 3 luglio 1993, indica nell'ulteriore ampliamento delle fattispecie legali di lavoro dipendente una delle vie per promuovere impieghi sostitutivi anche nel prossimo futuro.

L'altra direzione, da tempo nota ma non altrettanto valorizzata, va individuata nello sviluppo parallelo di iniziative di formazione e riconversione professionale dei disoccupati, al fine di stimolare, intervenendo sull'offerta, un'effettiva mobilità interaziendale all'interno delle aree di mercato protetto e di accesso privilegiato all'occupazione.

Le recenti innovazioni legislative nel sistema del collocamento mostrano di riconsiderare l'intera materia attraverso una ridefinizione dei compiti degli organi pubblici e dei collegamenti attivabili, mediante convenzioni, tra questi ed i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, con un potenziamento di formule già sperimentate in passato, ancorché con scarsi risultati. Mentre è stato finalmente definito il rapporto c.d. di *stage* presso privati, decisivo per guidare le scelte professionali di quanti, in attesa di occupazione, sono intanto coinvolti in attività formative o di specializzazione (art. 9, co. 14 ss., 1.236/93).

In tale contesto, è da segnalare soprattutto il tentativo di coinvolgere le imprese nella ricerca di occasioni di lavoro per i propri lavoratori collocati in mobilità, secondo un principio che ha trovato ben altre affermazioni nell'esperienza di altri ordinamenti, come quello francese, in cui i contenuti riqualificativi del piano sociale nelle riduzioni di personale sono particolarmente pregnanti e per lo più realizzati attraverso *conventions de conversion* (artt. L. 321-5 e L. 322-3 c. trav.) destinate al reinserimento del personale eccedente (Couturier, 1993). L'esigenza di sollecitare la partecipazione delle imprese cedenti nella fornitura di servizi all'impiego ha già determinato, in ogni caso, intese trilaterali concluse, in ambito locale, tra parti sociali e pubblici uffici e volte a facilitare la mobilità sul territorio regolando i rispettivi interventi a sostegno dei disoccupati.

È evidente, a tal proposito, l'interesse immediato delle imprese, liberate dal pagamento delle residue rate del trattamento di mobilità ai lavoratori ai quali abbiano procurato offerte di lavoro stabile (art. 5, co. 5, l. 223/91). Anche se non mancano motivi organizzativi, riconducibili alle più moderne tecniche di gestione del personale, che le inducono a collaborare al reinserimento nel mercato del lavoro dei propri dipendenti licenziati. E che talora giustificano programmi di riorientamento professionale già durante il rapporto e in vista dell'espulsione, con la stipulazione di accordi di *outplacement* (Zangari, 1990; Manassero, 1992) a favore tanto di singoli dipendenti, di norma molto qualificati, quanto, ma più di rado, di interi gruppi di lavoratori.

7. Prestazioni in attività di utilità collettiva e lavoro associato.

Gli interventi legislativi a tutela dei disoccupati segnano lo spostarsi dell'apparato protettivo del diritto del lavoro verso interessi "esterni" al rapporto e relativi alla condizione del prestatore senza lavoro (Prosperetti, 1993, p. 117), considerato come potenziale destinatario di impieghi sostitutivi o addirittura alternativi ad attività subordinate.

Si spiega, così, il proliferare, per un verso, di modelli non definitivi di impiego, con la diffusione del lavoro a termine, e, per altro verso, di soluzioni normative estranee al contratto di lavoro subordinato, ovvero che promuovono attività lavorative da svolgersi in forza di un vincolo diverso, anche associativo.

In quest'ultima prospettiva devono essere inserite le norme, ormai costantemente presenti nella legislazione a sostegno dell'occupazione, che prevedono l'utilizzazione temporanea di disoccupati in opere o servizi socialmente utili.

L'introduzione di questa forma di lavoro precario risale all'art. 1-bis, l. 24 luglio 1981, n. 390, che si proponeva di favorire l'occupazione presso amministrazioni pubbliche di lavoratori ammessi al trattamento di integrazione salariale straordinaria. Con una disciplina

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

originariamente riservata ai cassintegrati delle aree meridionali, ma poi successivamente estesa ad altre categorie svantaggiate.

Ne è stata innanzitutto disposta l'applicazione nei confronti di tutti i lavoratori che usufruiscono di tale trattamento previdenziale (art. 3, co. 2, l. 27 febbraio 1984, n. 18; art. 3, co. 2, l. 22 aprile 1985, n. 143). Mentre particolari ipotesi di utilizzazione in servizi di utilità collettiva sono state previste, alle medesime condizioni, per i lavoratori in cassa integrazione dipendenti da società rilevate o costituite dalla Gepi o da imprese in amministrazione straordinaria (artt. 3 ss., l. 3 novembre 1987, n. 452; art. 6, co. 7, l. 29 febbraio 1988, n. 48). Successivamente, tale possibilità di impiego è stata attivata anche dopo la cessazione del periodo di integrazione salariale per i lavoratori che, senza soluzione di continuità, fossero stati ammessi al trattamento di disoccupazione speciale e per tutta la durata di quest'ultimo (art. 4, co. 6, l. 20 maggio 1988, n. 160) nonché, più di recente, anche nei confronti dei lavoratori iscritti nelle liste di mobilità (art. 6, co. 4, l. 223/91; art. 4, co. 7-bis, l. 236/93).

Allo svolgimento di attività socialmente utili il legislatore ha fatto ricorso, inoltre, per far fronte alla disoccupazione giovanile nel Mezzogiorno, a tal fine dettando, però, una disciplina autonoma (art. 23, l. 11 marzo 1988, n. 67), di volta in volta rifinanziata, sia pure limitatamente ai cassintegrati e disoccupati di Napoli e Palermo (art. 12, l. 15 marzo 1991, n. 80; art. 1, l. 20 gennaio 1992, n. 22; art. 4, co. 8, l. 236/93).

Con riferimento a queste prestazioni lavorative svolte alle dipendenze altrui, è espressamente stabilito che le stesse non comportano l'instaurazione di alcun tipo di rapporto di lavoro con i terzi che le utilizzano, i quali sono tenuti solo ad assicurare i disoccupati contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Mi sembra in tal modo spezzarsi del tutto la corrispondenza tra fattispecie ed effetti che, sia pure attenuata dal diffondersi di tipi "elettivi" all'interno di quello "imposto" proprio del diritto del lavoro (D'Antona, 1990, p. 540), normalmente caratterizza la tipologia del lavoro subordinato. Con un atto estremo di "disposizione del tipo legale" (Montuschi, 1993, p. 33) che comunque conferma l'interesse del legislatore non tanto a definire tali prestazioni quanto meramente a graduare, in considerazione della prevalente finalità di reinserire i disoccupati, la *quantità* delle garanzie in concreto applicabili.

A questo proposito, l'utilizzazione in lavori di utilità collettiva, se non pone un problema di qualificazione del rapporto in quanto è la stessa legge a sottrarlo alla disciplina protettiva, crea pur sempre una zona sottoprotetta di attività temporanee o ad orario ridotto, alle quali può diventare opportuno estendere, alla stregua dei rapporti c.d. parasubordinati, talune tutele fondamentali e indipendenti dal titolo in forza del quale è reso il lavoro.

Nel quadro delle misure esterne di reimpiego sono infine da sottolineare gli incentivi all'avviamento di attività autonome, con particolare riferimento alla promozione di organizzazioni cooperative fra dipendenti di imprese in crisi allo scopo di recuperarne e proseguirne la gestione.

Anche questo modello di intervento si è consolidato nel nostro ordinamento attraverso una serie di provvedimenti inaugurati dalla l. 27 febbraio 1985, n. 49 (c.d. *legge Marcora*), la quale ha inteso, fra l'altro, finanziare le nuove attività produttive consentendo la conversione in contributi ai costituendi enti societari dei trattamenti di integrazione salariale altrimenti dovuti, con un'apprezzabile destinazione delle provvidenze pubbliche alla creazione di nuove opportunità di lavoro, e proseguiti, sia pure nella diversa prospettiva di incoraggiare nuove forme di imprenditorialità giovanile nelle aree meridionali, con la l. 28 febbraio 1986, n. 44 (c.d. *legge De Vito*) (Santoni, 1987, p. 498 ss.). Nel tempo tale formula promozionale dell'autoimpiego dei disoccupati è stata più volte riproposta con distinte previsioni indirizzate ai lavoratori cassintegrati dipendenti dalla Gepi (art. 4, l. 3 novembre 1987, n. 452); a quelli licenziati da imprese a partecipazione statale del Mezzogiorno colpite dalla crisi siderurgica (art. 2, co. 10, l. 15 maggio 1989, n. 181); a quelli collocati in mobilità (art. 7, co. 5, e 22, co. 6, l. 223/91): tutti agevolati nell'intraprendere attività sostitutive autonome, in tali ipotesi consentite pure in forma individuale, mediante l'anticipazione, a titolo di capitale di avvio delle singole iniziative o della cooperativa, dei trattamenti previdenziali, di integrazione salariali o di mobilità.

Il favore verso prestazioni diverse dal lavoro dipendente e finalizzate al reimpiego dei disoccupati mi pare possa inoltre cogliersi, con tratti peculiari, nell'azione legislativa ed amministrativa a tutela delle persone svantaggiate in quanto, per varie ragioni, menomate. Nell'ambito degli interventi pubblici di assistenza e sostegno a tossicodipendenti e detenuti, specialmente minorenni, è diventato frequente, infatti, il ricorso all'utilizzazione in servizi

socialmente utili o a particolari rapporti di addestramento professionale con finalità di recupero sociale (c.d. borse di formazione lavoro), anch'essi non costituenti, secondo la giurisprudenza, rapporti di lavoro subordinato. Mentre, nella recente disciplina legislativa delle cooperative sociali (1.8 novembre 1991, n. 381), si riconosce e finanzia la mutualità allo scopo di favorire iniziative di solidarietà fra i cittadini anche attraverso l'inserimento al lavoro di invalidi fisici, psichici e sociali, dei quali la legge impone, sia pure in misura non prevalente, l'assunzione o l'associazione in cooperative "integrate" di produzione e lavoro. Con una particolare forma di promozione delle istanze solidaristiche presenti nella comunità civile, a sua volta riconducibile nella più ampia prospettiva dello sviluppo delle attività di "volontariato" (l. 11 agosto 1991, n. 266) e, in quest'ambito, del lavoro gratuito di quanti vi collaborano, secondo una tendenza ormai consolidata (Romagnoli, 1992, p. 385) dell'ordinamento ad ammettere la deducibilità di prestazioni lavorative pure in schemi negoziali diversi dal contratto di lavoro.

Nelle potenzialità del modello cooperativo di realizzare posti aggiuntivi o sostitutivi di quelli in pericolo continuano, del resto, a confidare pure gli ultimi interventi legislativi in soccorso dell'occupazione, che infatti prevedono varie misure di promozione e sostegno economico per gli enti mutualistici, consentendo, fra l'altro, la costituzione di cooperative c.d. di salvataggio fra lavoratori dipendenti da aziende poste in vendita o in liquidazione dai proprietari indipendentemente dallo stato di crisi dell'impresa o dalla cessazione della sua attività (art. 2, l. 236/93), nonché finanziando ulteriormente l'attività delle cooperative sociali (art. 1, co. 4, e 1-bis, l. 236/93).

8. Conclusioni.

La legislazione sul reimpiego riflette compiutamente i caratteri e le incertezze sistematiche del diritto del lavoro attuale, legati gli uni alle radicali trasformazioni intervenute nell'organizzazione produttiva e del lavoro e le altre alla connessa difficoltà di ridefinire tecniche e obiettivi della disciplina protettiva.

I provvedimenti a sostegno dell'occupazione confermano, innanzitutto, l'esistenza di un mercato della manodopera diviso, pure geograficamente, nel quale le tutele legali continuano a moltiplicarsi, nel tentativo di adattarsi al funzionamento delle moderne economie. In quest'area normativa, anzi, l'ormai perduta uniformità dei rapporti e del diritto del lavoro è resa più evidente dalle emergenze sociali che il legislatore deve affrontare e che ne orientano molto spesso l'intervento a favore di soluzioni di settore, di volta in volta incentrate sulle dimensioni dell'impresa, sul ramo di attività, sul territorio.

Nello stesso tempo, l'indubbio sforzo di indirizzare le risorse pubbliche al reimpiego ed alla reindustrializzazione spinge il diritto del lavoro oltre la tutela, tradizionale ancorché tipologicamente sempre più differenziata, delle attività subordinate e verso la *produzione*, al cui sviluppo in funzione dell'offerta di nuove occasioni di lavoro tendono, infatti, i benefici concessi per l'avvio di attività autonome, soprattutto in forma associativa. Nel creare impieghi sostitutivi l'azione legislativa promuove, in altri termini, il lavoro in quanto tale e non in quanto subordinato ed attrae così, nelle proprie motivazioni sociali, esigenze di tutela estranee allo stato di dipendenza del prestatore. È questa, del resto, una conferma di quel tendenziale allargamento delle originarie finalità protettive dell'intervento eteronomo al quale sembra ispirarsi, fra l'altro, l'ipotesi ricostruttiva che profila una sorta di diritto *comune* del lavoro (*droit de l'activité*) (G.Lyon-Caen, 1990) quale risultato coerente con la vocazione dei diritti nazionali del lavoro ad estendere talune regole a rapporti non coincidenti ma assimilabili alla fattispecie tipica di riferimento e, quindi, a delineare principi e nozioni di applicazione generale.

Si ripropongono qui tratti di specialità, e all'opposto, di universalità delle tutele, nei quali torna ancora una volta a manifestarsi la ricerca di equilibrio fra uniformità ed articolazione dei trattamenti normativi, fin dall'origine alla base della disciplina giuridica del lavoro dipendente (Rusciano, 1992).

Nella prospettiva del rapporto tra fonti di disciplina, non può non rilevarsi, poi, il rafforzamento dell'autonomia collettiva, secondo schemi legali ormai consueti che devolvono in vario modo alle organizzazioni sindacali la regolamentazione dei rapporti di lavoro (De Luca Tamajo, 1985; Ferraro, 1986; D'Antona, 1987; Perulli, 1992).

Il consolidarsi di tale tecnica normativa, se non basta a giustificare, come pure è stato prospettato (Ferraro, 1981), nuovi equilibri nel sistema formale di fonti basati su di una equiparazione funzionale tra legge e contratto collettivo, rappresenta pur sempre, nel

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

campo del diritto del lavoro, una delle espressioni di ciò che è definito "spostamento di competenze dalla sfera del "pubblico" a quella del "privato" (Di Majo, p. 168) all'interno del diritto delle obbligazioni e dei contratti, in direzione di una rinnovata espansione dell'azione dei privati nella tutela dei propri interessi. Quanto ai concreti meccanismi legali di rinvio, essi ripropongono soluzioni già sperimentate e tutte strumentali all'affermarsi della contrattazione gestionale nella disciplina della crisi dell'impresa, le quali però contribuiscono a guidare verso esiti più maturi le relazioni industriali, assecondando un più ampio disegno normativo diretto a scoraggiare il ricorso all'autotutela con l'introduzione di procedure che, senza eliminare lo strutturale antagonismo fra gli interessi coinvolti, promuovono lo sbocco negoziale dei conflitti.

Si tratta, peraltro, di un'evoluzione ancora incompiuta dell'ordinamento giuridico del lavoro, a tratti contraddittoria nel rivalutare il contratto, ora individuale ora collettivo, in alternativa alla legge, troppo rigida e vincolistica rispetto al mercato, e comunque tuttora lacunosa sul problema fondamentale della individuazione dell'agente negoziale effettivamente legittimato a trattare per i lavoratori. Nonostante la permanenza di conflitti intersindacali e di contrasti di interessi interni alle comunità di lavoratori virtualmente rappresentate, è quest'ultimo un profilo irrisolto nel nostro diritto positivo e dal quale dipende l'effettività del metodo contrattuale così come istituzionalizzato dalla legge, allo stato invece compromessa dalle continue contestazioni, specie in azienda, della rappresentatività dei sindacati stipulanti le quali erodono la già limitata efficacia soggettiva dei patti collettivi (Caruso, 1992).

In ogni caso, sul difficile e graduale processo di adattamento delle tutele normative alla realtà da regolare è destinata ad incidere decisamente pure l'imminente formazione del mercato unico che infatti, proprio in relazione alle garanzie dei diritti dei lavoratori nella crisi dell'impresa, ha indotto il legislatore a conformarsi alla disciplina comunitaria attuando le tre direttive alle quali, in questa materia, è stata demandata l'armonizzazione tra i diritti nazionali. Anche se, nel quadro dell'integrazione europea, il vero banco di prova dell'ordinamento interno del lavoro è piuttosto rappresentato dalla sua idoneità a fronteggiare le conseguenze economiche della internazionalizzazione dei mercati e dell'accresciuta concorrenza tra imprese. Il sempre maggiore riconoscimento della libera circolazione dei capitali e della manodopera nell'area comunitaria implica, in altri termini, non solo il ripensamento, peraltro già in atto, delle tecniche e dei soggetti ai quali affidare la creazione di regole comuni che impediscano di aggirare le tutele territoriali, ma anche e soprattutto, in un futuro ormai prossimo, l'opportunità di riconsiderare il nostro apparato protettivo, per molti aspetti fortemente vincolistico, al fine di allinearne le garanzie a quelle degli altri paesi (Santoni, 1992 c. p. 713; Treu, 1993, p. 98 ss.). E ciò per evitare che norme e istituti, introdotti a fini protettivi, finiscano per ridurre la competitività delle imprese nazionali e ostacolare gli investimenti nel nostro paese, così sortendo effetti opposti e gravemente pregiudizievole sull'occupazione.

Bibliografia

- Alleva P. G.** (1991), *Esuberanza e mobilità della forza-lavoro: le nuove regole*, in *Un progetto per il diritto del lavoro*, Roma, Ediesse, p. 161.
- Arrigo G.** (1988), *I contratti di solidarietà*, in AA.VV., *Occupazione flessibile e nuove tipologie del rapporto di lavoro*, Napoli, Esi, p. 139.
- Balletti E.** (1992), *Collocamento dei lavoratori in mobilità*, in *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, a cura di Ferraro, Mazziotti, Santoni, Napoli, Jovene, p. 201.
- Camerlynck G.H.** (1982), *Le contrat de travail*, Paris, Dalloz.
- Carabelli U.** (1990), *Crisi, impresa e lavoro*, Bari, Cacucci (ed. provv.), p. 58.
- Carinci F.** (1991), *La centralità della legge nella disciplina dei licenziamenti individuali e collettivi*, in *La disciplina dei licenziamenti dopo le leggi 108/1990 e 223/1991*, a cura di Carinci, Napoli, Jovene, p. XXIII.
- Caruso B.** (1992), *Rappresentanza sindacale e consenso*, Milano, Angeli.
- Couturier G.** (1993), *Plan social et mesures de reclassement: l'apport de la loi du 27 janvier 1993*, in *DS*, p. 219.
- D'Antona M.** (1987), *Pubblici poteri nel mercato del lavoro. Amministrazioni e contrattazione collettiva nella legislazione recente*, in *RIDL*, I, p. 226.
- D'Antona M.** (1990), *Contrattazione collettiva e autonomia individuale nei rapporti di lavoro atipici*, in *DLRI*, p. 529.
- D'Antona M.** (1993), *"Riduzione di personale" e licenziamenti: la rivoluzione copernicana della 1.223/91*, in *FI*, I, c. 2027.

- De Felice A.** (1992), *Cassaintegrati e riserva di posti nella pubblica amministrazione*, in *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, a cura di Ferraro, Mazziotti, Santoni, Napoli, Jovene, p. 371.
- De Luca Tamajo R.** (1978), "Garantismo" e "controllo sindacale" negli sviluppi recenti della legislazione del lavoro, in *RGL*, I, p. 653.
- De Luca Tamajo R.** (1985), *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie della contrattazione collettiva*, in *RIDL*, I, p. 16.
- Dell'Olio M.** (1985), *Il "posto" di lavoro e i possibili diritti di prelazione*, in *Quadrimestre*, p. 265.
- Del Punta R.** (1993), *I licenziamenti collettivi*, in *La nuova cassa integrazione e la mobilità*, Padova, Cedam, p. 241.
- Di Majo** (1992), *I cinquant'anni del Libro delle obbligazioni*, in *RCDP*, p. 159.
- Farina M., Totaro P.** (1992), *La riforma delle procedure di avviamento*, in *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, a cura di Ferraro, Mazziotti, Santoni, Napoli, Jovene, p. 349.
- Ferraro G.** (1981), *Ordinamento, ruolo del sindacato, dinamica contrattuale di tutela*, Padova, Cedam.
- Ferraro G.** (1986), *Fonti autonome e fonti eteronome nella legislazione della flessibilità*, in *DLRI*, p. 677.
- Garofalo M.G.** (1990), *Eccedenze di personale e conflitto: profili giuridici*, in *DLRI*, p. 303.
- Ghera K.** (1992), *Tutela reale e tutela obbligatoria: il licenziamento*, in *LD*, p. 463.
- Giugni G.** (1986), *Giuridificazione e deregolazione nel diritto del lavoro italiano*, in *DLRI*, p. 317.
- Grandi M.** (1988), *Dal collocamento alla politica attiva dell'occupazione: nuovi profili e strumenti dell'organizzazione giuridica del mercato del lavoro*, in *RIDL*, I, p. 137.
- Ichino P.** (1985), *Il tempo della prestazione nel rapporto di lavoro*, II, Milano, Giuffrè.
- Lambertucci P.** (1992), *Profili ricostruttivi della nuova disciplina in materia di trasferimento d'azienda*, in *RIDL*, I, p. 152.
- Liebman S.** (1992), *Trasferimento d'azienda, continuità del rapporto di lavoro e trattamento applicabile ai lavoratori*, in *DRI*, p. 21.
- Liso F.** (1991), *La nuova legge sul mercato del lavoro: un primo commento*, in *LI*, nn. 17-18-19-21-23-24.
- Lyon-Caen G.** (1990), *Le droit du travail non salarié*, Paris, Sirey.
- Loy G.** (1993), *La capacità fisica nel rapporto di lavoro*, Milano, Angeli.
- Magnani M.** (1992), *Cassa integrazione, licenziamenti collettivi, mobilità: il quadro generale della riforma*, in *LD*, p. 691.
- Manassero D.** (1992), *Strumenti di mobilità "guidata" dei lavoratori: il contratto di "outplacement"*, in *DRI*, p. 177.
- Mariani M.** (1993), *Lista di mobilità, contratto di reinserimento e riserva di posti nella p. a.*, in *La nuova cassa integrazione e la mobilità*, Padova, Cedam, p. 387.
- Mazziotti F.** (1992), *Riduzione di personale e messa in mobilità*, in *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro* a cura di Ferraro, Mazziotti, F.Santoni, Napoli, Jovene, p. 95.
- Mengoni L.** (1988), *Il dibattito sulla revisione della legislazione del lavoro*, in *RIDL*, I, p. 3.
- Miscione M.** (1991), *I licenziamenti per riduzione del personale e la mobilità*, in *La disciplina dei licenziamenti dopo le leggi 108/1990 e 223/1991*, a cura di Carinci, Napoli, Jovene, p. 299.
- Montuschi L.** (1991), *Mobilità e licenziamenti: primi appunti ricostruttivi ed esegetici in margine alla l. n. 223 del 23 luglio 1991*, in *RIDL*, I, p. 413 ss.
- Montuschi L.** (1993), *Il contratto di lavoro fra pregiudizio e orgoglio giuslavoristico*, in *LD*, p. 21.
- Napoli M.** (1992), *Riflessioni sulla l. 23 luglio 1991, n. 223 in materia di mercato del lavoro*, in *Napoli, Occupazione, rappresentatività, conflitto. Note di legislazione del lavoro (1987-1991)*, Torino, Giappichelli, p. 137.
- Papaleoni M.** (1993), *La cassa integrazione guadagni*, in *La nuova cassa integrazione e la mobilità*, Padova, Cedam, p. 54.
- Pera G.** (1992), *I licenziamenti collettivi*, in *GC*, II, p. 207.
- Persiani M.** (1992), *I licenziamenti collettivi per riduzione del personale nella legge n. 223/1991: le procedure*, in *DRI*, p. 211.
- Perulli A.** (1992), *I rinvii all'autonomia collettiva: mercato del lavoro e trasferimento d'azienda*, in *DLRI*, p. 515.
- Pessi R.** (1985), *Funzione e disciplina dei contratti di solidarietà*, in *DLRI*, p. 335.
- Prosperetti G.** (1993), *Mobilità e relazioni industriali*, in *DL*, I, p. 116.
- Rescigno P.** (1983), *Crisi dell'impresa, trasferimento di azienda e rapporti di lavoro*, in *DG*, p. 271.
- Romagnoli U.** (1992), *Lavoro e diritto nella X legislatura. Intervento*, in *LD*, p. 371.
- Romei R.** (1990), *Crisi di impresa e garanzie dei crediti di lavoro*, Milano, Giuffrè.
- Romei R.** (1993), *Il rapporto di lavoro nel trasferimento dell'azienda. Art.2112*, in *Il Codice Civile. Commentario* diretto da P. Schlesinger, Milano, Giuffrè.
- Rusciano M.** (1992), *Universalità v. specialità degli statuti giuridici del lavoro dipendente*, in *LD*, p. 417.
- Santoni F.** (1987), *Modelli associativi e trasferimenti di aziende alle cooperative nella legislazione di sostegno all'occupazione*, in *RIDL*, I, p. 489.
- Santoni F.** (1988), *La diversificazione dei rapporti di lavoro negli sviluppi recenti della legislazione*, in *DL*, I, p. 439.
- Santoni F.** (1992 a), *Misure alternative di reimpiego: contratti di solidarietà, part-time e anticipazione del*

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

Crisi d'impresa e misure di reimpiego
Lucia Venditti

pensionamento, contratti di reinserimento, in *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, a cura di Ferraro, Mazziotti, Santoni, Napoli, Jovene, p. 251.

Santoni F. (1992 b), *Tutela dei lavoratori dipendenti dalla GEPI e dall'INSAR e iniziative di reimpiego*, in *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, a cura di Ferraro, Mazziotti, Santoni, Napoli, Jovene, p. 275.

Santoni F. (1992 c), *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la legislazione*, in *DLRI*, p. 659.

Santoro Passarelli G. (1986), *Il trasferimento di azienda*, in *Trattato di diritto privato* diretto da Rescigno, vol. 15, tomo I, Torino, Utet, p. 599.

Sauret A. (1992), *La gestion prévisionnelle de l'emploi: aspects juridiques*, in *DS*, p. 253.

Scarponi S. (1988), *Riduzione e gestione flessibile del tempo di lavoro*, Milano, Giuffrè.

Spagnuolo Vigorita L. (1992), *I licenziamenti collettivi per riduzione del personale nella recente legge n. 223/1991: la fattispecie*, in *DRI*, p. 201.

Teubner G. (1983), *Substantive and Reflexive Elements in Modern Law*, in *Law and Society Review*, p. 239.

Tosi P. (1991), *Le nuove tendenze del diritto del lavoro nel terziario*, in *DLRI*, p. 621.

Treu T. (1990), voce *Statuto dei lavoratori*, in *Enc. Dir.* p. 1031.

Treu T. (1993), *Il diritto del lavoro fra internazionalizzazione e segmentazione*, in AA.VV., *Nazioni senza ricchezza, ricchezze senza nazione*, Bologna, Il Mulino, p. 93.

Triboulet J. L. (1992), *Les mesures d'accompagnement des licenciements pour motif économique*, in *DS*, p. 780.

Tullini P. (1992), *La liberalizzazione "guidata" del collocamento*, in *RIDL*, I, p. 48.

Venditti L. (1992), *I prepensionamenti*, in *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, a cura di Ferraro, Mazziotti, Santoni, Napoli, Jovene, p. 289.

Zangari G. (1990), *L'"outplacement" di funzionari, quadri e dirigenti: un confronto Italia/Francia*, in *Lav. sic. soc.*, n. 3-4, p. 17.

Zoli C. (1992), *Gli obblighi a trattare nel sistema dei rapporti collettivi*, Padova, Cedam.

Effetti della crisi d'impresa sul lavoro dirigenziale

Antonello Zoppoli

Sommario

1. Premessa. 2. Componente lavoristica della legislazione sulla crisi d'impresa e disciplina del lavoro dirigenziale. 3. Tutela dell'occupazione e "tipicità" del contratto del dirigente. 4. La crisi d'impresa nella contrattazione collettiva per i dirigenti: gli accordi del 16 maggio 1985 e del 3 ottobre 1989 per l'industria. 5. Alcune considerazioni sull'*outplacement*.

1. Premessa.

Oggetto di questo scritto è l'esame della legislazione sulla crisi d'impresa in relazione al rapporto di lavoro del dirigente; l'obiettivo è capire se, in che misura ed eventualmente per quali ragioni l'ordinamento differenzi rispetto al lavoro subordinato in generale, l'intervento previsto per le situazioni di crisi d'impresa in riferimento al lavoro dirigenziale.

Prima di entrare nel merito del problema è opportuna una premessa di metodo.

La riflessione su possibili peculiarità del contratto del dirigente passa, quasi sempre, attraverso previsioni, come si suol dire, in "negativo", attraverso cioè esclusioni dalle tutele predisposte a favore degli altri lavoratori subordinati. Esclusioni abitualmente considerate "eccezioni" e che, consequenzialmente, nelle interpretazioni giurisprudenziali e dottrinali non assumono rilevanza sistematica. Emblematica è la non applicazione della disciplina sui licenziamenti individuali (art. 10 della l. n. 604/66). Sul punto lì si soffermerà più avanti; della persistente vigenza del recesso *ad nutum* (v. art. 2118 c.c.) preme però sottolineare, sin da ora, un aspetto di fondo: vale a dire come le "eccezioni", ad una riflessione più approfondita, acquistino un rilievo ben maggiore tanto sotto il profilo storico quanto sotto il profilo sistematico. Sicché queste previsioni "in negativo" risultano "spie", segnali che invitano ad un'attenta analisi sulle ragioni che ne sono a monte. Ed attraverso tali "spie", per un verso, si mette a fuoco in tutti i suoi risvolti la effettiva diversità, per il lavoro dirigenziale, della disciplina dell'istituto di volta in volta in esame; per un altro — e più in generale —, si risale al reale assetto di interessi sottostante al contratto del dirigente, invertendo l'abituale percorso ermeneutico che dalla fattispecie conduce agli effetti.

2. Componente lavoristica della legislazione sulla crisi d'impresa e disciplina del lavoro dirigenziale.

Appare evidente che la prospettiva storica, nell'approccio metodologico scelto, assume un ruolo centrale; lo assume, in particolare, considerando la formazione "a fasi progressive" del diritto del lavoro. E sul tema in questione la legislazione lavoristica ha, agli inizi degli anni novanta, certamente segnato una tappa fondamentale di un processo in corso da tempo. Si fa riferimento alla l. n. 223 del 23 luglio 1991, che "ospita... l'intera tradizionale strumentazione terapeutica delle patologie del mercato del lavoro" (Carinci, 1992, p.

Crisi d'impresa e lavoro dirigenziale
Antonello Zoppoli

XXXV): dalla cassa integrazione, ai licenziamenti collettivi, alla mobilità, ai prepensionamenti (sulla 223 in generale cfr. Liso 1991; Ferraro-Mazziotti-Santoni, 1992).

Questa legge, di cui pure oggi si rilevano diversi punti critici, acquista in una prospettiva diacronica tutta la sua importanza. Infatti, al di là di un giudizio di merito sui contenuti, essa può ormai considerarsi frutto maturo di una legislazione sulla crisi di impresa che, lontana dalla impostazione "liberista ed individualista" degli anni quaranta (Magnani, 1991, p. 142), incentrata sulla disciplina delle procedure concorsuali, ha via via rivolto sempre più attenzione ad una istanza tipicamente lavoristica: la garanzia della continuità del lavoro (sul tema cfr. Sandulli, 1973, p. 524; Dell'Olio, 1983; Ferraro, 1985; Magnani, 1991).

È noto che lo sviluppo di questa legislazione è stato tutt'altro che ordinato (da ultimo Ghera 1993), ed ha fatto leva su una pluralità di interventi. Senza pretesa di essere esaustivi, si possono qui ricordare i cosiddetti interventi di "salvataggio": è classico il riferimento alla Gepi; il meccanismo degli incentivi, di cui si ha un esempio recente col decreto legge 20 maggio 1993 n. 148 (1); gli ausili economici per far fronte a difficoltà temporanee dell'impresa, primo fra tutti la Cassa integrazione guadagni; il tentativo (mal riuscito) di ricollocare, attraverso procedure di mobilità, i dipendenti di imprese in crisi (l. n. 675 del 12 agosto 1977); ed ancora il sostegno ai processi di espulsione dei lavoratori: d'obbligo menzionare la poco convincente misura del prepensionamento.

Si tratta dunque di una produzione normativa molto ricca, di frequente confusa, per lo più assistenziale e contraddistinta sovente da provvedimenti che, nati per vivere un giorno, hanno avuto maggior fortuna a causa del perdurare delle situazioni contingenti cui cercavano di far fronte.

La l. 223, nonostante sia da considerarsi con ogni probabilità per tanti aspetti "vecchia" (Giugni, 1992, p. 447; Romagnoli, 1992; Liso 1991, n. 17, p. 7), costituisce senza dubbio un tentativo di razionalizzare molti dei profili di questa legislazione e di dare per la prima volta una disciplina a vicende per lungo tempo trascurate. Perciò, pur innestandosi in un quadro normativo frammentario e stratificato, contiene indicazioni molto utili per il tema in esame, consentendo di individuare una logica di fondo nell'atteggiamento del legislatore rispetto agli effetti della crisi d'impresa sul lavoro dirigenziale.

Il dato di partenza non può che essere l'esclusione dei dirigenti da tre suoi "nuclei", "nuclei" che — come si accennava in precedenza — caratterizzano in generale la legislazione di stampo lavoristico sulla crisi d'impresa. Essi sono: la cassa integrazione guadagni, i licenziamenti collettivi ed il sistema protettivo dei lavoratori in mobilità. Per i prepensionamenti, l'altro istituto dapprima ricordato — che peraltro storicamente si contraddistingue per il carattere, come dire, perennemente contingente (cfr. da ultimo Venditti 1992) —, il discorso è in parte diverso, e lo si riprenderà successivamente.

Beninteso, l'esclusione dei dirigenti da istituti centrali nella nuova legge non costituisce una novità, o meglio non in tutti i casi è pacifico se lo sia (2). Una cosa però è certa: inserita all'interno del quadro delineato dalla l. 223, tale esclusione, oltre ad apparire adesso difficilmente discutibile, assume notevoli risvolti di carattere sistematico, in precedenza certamente più oscuri.

Anzitutto è necessario capire su quale dato normativo si fondi ora la inapplicabilità ai dirigenti delle discipline suindicate. Tenendo da parte per il momento la cassa integrazione guadagni (da sempre preclusa alla categoria dirigenziale), nella l. 223 sul punto vi è soltanto una norma, l'articolo 4, c. 9. Essa prevede che, raggiunto "l'accordo sindacale ovvero esaurita la procedura di cui ai commi 6, 7, e 8, l'impresa ha facoltà di collocare in mobilità gli impiegati, gli operai e i quadri eccedenti". Per quanto riguarda l'esclusione dal collocamento in mobilità *nulla quaestio*: la norma è indiscutibilmente univoca. Ma anche per la fattispecie di licenziamento collettivo prevista dall'art. 24, l'art. 4, comma 9, ha indotto ad analoghe conclusioni (L. Spagnuolo Vigorita, 1992, p. 205; Liso, 1991, n. 22, p. 4; Mora, 1993, p. 195).

Per la verità, sotto il profilo logico, non sembra questa l'unica interpretazione possibile: si

note

(1) Tale provvedimento, che reitera il precedente decreto n. 57 del 10 marzo 1993, prevede « Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione »; quando questo scritto era già in bozze è stata approvata la legge di conversione con modifiche (per quanto qui interessa non rilevanti) n. 236, del 19/7/93.

(2) Si pensi al dibattito, non ricco ma con spunti interessanti, circa la configurabilità del licenziamento collettivo dei dirigenti, ipotesi che la precedente elaborazione giurisprudenziale — incentrata su un'autonoma fattispecie di recesso collettivo di natura « ontologica » — poteva indurre a non escludere: cfr. al riguardo le considerazioni di Magrini 1990, p. 347; sul tema v. Cass. n. 1836 del 15 febbraio 1992, in *DPL*, 1992, p. 1155.

potrebbe sostenere che l'esclusione dal collocamento in mobilità non implichi di per sé anche l'esclusione da tutta la precedente fase procedurale, e che quindi nulla dica sulla configurabilità della fattispecie di cui all'art. 24. Bisogna però considerare che il collocamento in mobilità costituisce, tanto dal punto di vista formale quanto dal punto di vista sostanziale, il momento conclusivo dell'intera procedura prevista dall'art. 4; tale procedura riguarda cioè i soggetti che l'impresa ha intenzione di collocare in mobilità. Oltre al dato letterale ("procedura per la dichiarazione di mobilità") e a quello strutturale, vari sono gli specifici elementi normativi da cui ciò si deduce. Infatti, secondo quanto espressamente previsto dal legislatore, l'anticipazione dell'onere economico posta a carico del datore di lavoro (al momento di avvio della procedura) per il finanziamento del trattamento di mobilità va moltiplicato "per il numero dei lavoratori ritenuti eccedenti" (art. 4, c. 3, ultimo periodo): quindi "il numero dei lavoratori ritenuti eccedenti", che formerà "oggetto" della procedura, coincide con il numero di lavoratori che l'impresa intende collocare in mobilità. Ed è importante pure precisare che nella comunicazione alle organizzazioni sindacali e all'Uplmo l'impresa è tenuta ad indicare, oltre al numero ed alla "collocazione aziendale", anche i "profili professionali" del personale eccedente (art. 4, comma 3, primo periodo). La procedura, poi, mira a ridurre la iniziale eccedenza di personale attraverso "la possibilità di utilizzazione diversa di tale personale, o di una sua parte, nell'ambito della stessa impresa..." (art. 4, comma 5); cosicché, al suo termine, l'impresa, rispetto all'originario proposito (formalizzato nella predetta comunicazione), può rinunciare a collocare in mobilità tutti o alcuni dei lavoratori, recuperando le somme versate a titolo di anticipazione (art. 4, comma 10), ma non può collocare in mobilità figure professionali diverse, o può farlo soltanto se vi sia un accordo sindacale (sul punto cfr. Pera, 1992, p. 212).

In breve, appare davvero difficile slegare la procedura di mobilità dai soggetti su cui ricadono direttamente i suoi esiti. Un'ulteriore conferma si ha con il recente decreto legge n. 148/90 (cit.) dove, all'art. 8, comma 4, è detto espressamente che "la disposizione di cui all'art. 24, comma 1, ultimo periodo, della l. 23 luglio 1991 n. 223, si interpreta nel senso che la facoltà di collocare in mobilità i lavoratori di cui all'art. 4, comma 9, della medesima legge deve essere esercitata per *tutti i lavoratori oggetto della procedura di mobilità* entro centoventi giorni dalla conclusione della procedura medesima, salvo diversa indicazione nell'accordo sindacale di cui al medesimo art. 4, comma 9" (3).

Va da sé poi che l'inapplicabilità della procedura — si configuri essa, sotto il profilo tecnico, come elemento costitutivo del licenziamento collettivo (D'Antona, 1992, p. 321) o come sua condizione d'efficacia (Liso, 1991, 18, p. 16; Carinci, 1991, p. XXXVII, Vallebona, 1992, p. 430) — è un primo valido motivo per ritenere esclusi i dirigenti dalla fattispecie di cui all'art. 24 della 223. D'altronde, come si vedrà meglio più avanti, è proprio nel momento procedurale che il legislatore ha individuato la sede più idonea per dare adeguata sistemazione ai particolari e plurimi interessi in gioco nelle vicende di riduzione del personale.

Inoltre, se si considera che per i dirigenti la regola in materia di licenziamenti individuali è tuttora la libera recedibilità (al riguardo cfr. L. Spagnuolo Vigorita, 1992, p. 205; Mazziotti, 1992, p. 104), confermata di recente dalla l. n. 108 dell'11 maggio 1990, non c'è dubbio che i conti tornano.

L'importanza di quest'ultimo punto non s'è sminuita da due possibili argomentazioni contrarie. Si allude: 1) alla presenza, pure sottolineata da un autorevole dottrina (L. Spagnuolo Vigorita, 1992, p. 205), dell'obbligo di motivare il licenziamento previsto ormai in quasi tutti i contratti collettivi dei dirigenti; 2) al fatto che, precedentemente alla l. n. 223, la libera recedibilità non sembrava costituire, almeno sotto il profilo logico, un argomento insormontabile per la configurazione del licenziamento collettivo (cfr. Magrini, 1990, p. 347). La prima argomentazione non convince perché l'obbligo di motivazione — oltre a non esistere in tutti i settori o a non estendersi sempre a tutta l'area dirigenziale — è un prodotto della contrattazione; appare quindi assai discutibile fondare su di esso una ricostruzione di carattere sistematico del dato legislativo. La seconda, invece, sarebbe adesso anacronistica: poteva avanzarsi in un quadro normativo assai confuso, e lo si faceva peraltro quasi a testimonianza delle conseguenze paradossali cui giungeva l'elaborazione giurisprudenziale

(3) Questa norma (su cui cfr. Mora 1993, p. 203; Vergari 1993, p. 1000) — rimasta invariata rispetto al precedente decreto n. 57/93 — chiaramente non è diretta a risolvere il problema in esame; tuttavia essa fornisce indirettamente un altro argomento a favore della tesi qui sostenuta. È appena il caso di precisare che le considerazioni svolte in riferimento all'art. 24, valgono *a fortiori* per la fattispecie di recesso prevista dall'art. 4 in cui rileva l'intervento della Cigs, che — come già ricordato — non può essere concessa ai dirigenti (art. 1 l. 464, dell'8 agosto 1972).

Crisi d'impresa e lavoro dirigenziale
Antonello Zoppoli

precedente alla l. 223; ora, dopo la recente conferma, in un intervento di carattere generale come la l. 108/90, della regola del *recesso ad nutum* per il licenziamento individuale, la *voluntas legis* di includere i dirigenti nella disciplina della riduzione di personale, oltre ad apparire contraddittoria e con ogni probabilità foriera di problemi sul piano pratico, avrebbe richiesto una esplicita previsione. Insomma, se il legislatore avesse voluto riconoscere sul versante collettivo ciò che aveva da poco, e per l'ennesima volta, escluso sul versante individuale, avrebbe dovuto essere estremamente chiaro: così indubbiamente non è stato.

3. Tutela dell'occupazione e "tipicità" del contratto del dirigente.

C'è piuttosto da dire che, sul punto, la l. 108 e la l. 223 appaiono del tutto in sintonia. Per rendersene conto appieno è opportuno interrogarsi sui motivi della non configurabilità *stricto iure* di un licenziamento collettivo dei dirigenti.

Occorre innanzitutto sgombrare il campo da una spiegazione semplicistica, e cioè che il legislatore abbia escluso l'ipotesi di un licenziamento di almeno cinque dirigenti considerandola poco realistica. Si tratta infatti di un'ipotesi difficilmente realizzabile, ma di sicuro da non escludere *a priori* (nello stesso senso Amoroso, 1987, p. 306; Toffoletto, 1984, p. 849). Questo, quindi, può essere tutt'al più uno dei motivi che ha indotto il legislatore a tener fuori il dirigente dalla disciplina delle eccedenze di personale, ma non il principale.

In realtà le ragioni della scelta legislativa possono, come sempre per i dirigenti, intendersi sino in fondo soltanto "controluce", cioè partendo dalla *ratio* della normativa sulla gestione delle eccedenze di personale. Al riguardo è inevitabile ripetere alcune cose note, ma indispensabili al fine di ricostruire esattamente quali sono, secondo l'ordinamento, gli effetti della crisi dell'impresa sul rapporto di lavoro dirigenziale.

Il tratto distintivo della crisi d'impresa sta fondamentalmente nel tipo di conflitto che essa determina: un conflitto tra una pluralità di interessi di gruppo (Garofalo, 1990, p. 24; Persiani, 1992, p. 212). Vale a dire: *a*) l'interesse di tutti i lavoratori dell'impresa i quali, da un lato, non sono al sicuro da ogni rischio, perché il confine tra lavoratori direttamente coinvolti dalla crisi e quelli che invece non lo sono è un "confine mobile" (Garofalo, 1992, p. 242), precisamente determinabile solo quando il processo "espulsivo" giunge alla fase conclusiva; dall'altro, hanno comunque ogni interesse a che l'organismo produttivo continui ad esistere; *b*) l'interesse dei lavoratori su cui ricadono direttamente le conseguenze dei processi determinati dalla crisi; *c*) l'interesse più ampio dell'insieme dei lavoratori subordinati alla difesa dei livelli occupazionali; *d*) ed infine, l'interesse dei soggetti disoccupati, cui l'eventuale spostamento, attraverso procedure di mobilità, dei lavoratori dell'impresa in difficoltà preclude occasioni di lavoro.

In sintesi dunque si può dire, come altri hanno già sottolineato, che la crisi dell'impresa incide sull'intera "comunità del lavoro" (Sandulli, 1973, p. 530); espressione, questa, forse complessa e di difficile definizione, che tuttavia rende bene l'idea del coinvolgimento di una pluralità di interessi, tutti rilevanti su un piano collettivo.

Appare pertanto senza dubbio condivisibile l'opinione secondo cui la fattispecie licenziamento collettivo, delineata nella l. 223, trovi "la sua ragione d'essere nell'interesse collettivo e sociale implicato nella riduzione del personale, e nell'emersione ad evidenza, rispetto al filtro atomistico dei singoli contratti di lavoro, del conflitto tra imprenditore e insieme dei lavoratori sulle scelte di organizzazione dell'impresa" (L. Spagnuolo Vigorita, 1992, p. 204). Ciò traspare soprattutto nella procedura collettivo-sindacale prevista dall'art. 4, attraverso cui si individua nel "conflitto collettivo" la sede più idonea per la gestione e per il controllo delle eccedenze di personale come dell'integrazione salariale (cfr. *ibidem*; Persiani, 1992, p. 212; cfr. anche Pera, 1992, p. 211; D'Antona, 1992, p. 317; Miscione, 1992, p. 309; prima della 223, Garofalo, 1990; Magrini, 1990).

Sicché, in linea con una tendenza in corso ormai da anni, alle parti sociali viene attribuito, nel modello regolativo prescelto, un ruolo assolutamente centrale (Carinci, 1992, p. XXV; Magnani, 1992, p. 700; Ferraro, 1992, p. 31; Liso, 1992, p. 439; Varesi, 1992, p. 7; A. Perulli, 1992, p. 570), tipico di relazioni sindacali fortemente collaborative, nonostante le note carenze strutturali tuttora presenti nel nostro ordinamento (così D'Antona, 1992, p. 321; A. Perulli, 1992, p. 571 e ss.). Ed in particolare alle parti sociali si riconosce la fondamentale funzione di "governo flessibile" del mercato del lavoro (così Ghera, 1993; Montuschi, 1991, p. 414).

Ritornando allo specifico tema qui trattato, l'esclusione dei dirigenti dalla fattispecie "licen-

ziamento collettivo”, così come disegnata dalla l. 223, non può dunque che voler dire questo: per i dirigenti le problematiche descritte, connesse alla crisi dell'impresa, non sussistono, o quanto meno non assumono tale rilevanza da giustificare un esplicito intervento legislativo. La difficoltà dell'organizzazione produttiva, secondo il legislatore, non determinano, per i dirigenti, quel tipico conflitto tra i suindicati molteplici interessi di gruppo che trova nella sede “collettiva” il luogo di naturale svolgimento. In sostanza il legislatore, come sottolineato alcuni anni fa dalla Corte costituzionale, ritiene che il licenziamento di più dirigenti non produca, rispetto a quello di un insieme di altri lavoratori, “analoghe risonanze sociali” (4).

Ed allora viene naturale pensare che alla base di questa valutazione ce ne sia necessariamente un'altra: il mercato del lavoro, per i dirigenti, è tale da riuscire ad assorbire gli effetti delle situazioni di difficoltà e di crisi delle strutture produttive; è cioè sufficientemente elastico ed in grado di garantire “rioccupazione”. Ne deriva che la posizione del dirigente nel mercato del lavoro non è comparabile in alcun modo con quella degli altri lavoratori subordinati. E si spiega così, ovviamente, pure l'esclusione dal collocamento in mobilità.

Va da sé poi che non si pone alcun problema di flessibilizzazione negoziata del rapporto, e di soddisfacimento del corrispondente interesse datoriale, perché il rapporto, già nella sua disciplina, è privo di alcune garanzie fondamentali, *in primis* della tutela della “stabilità”: si da risultare, si potrebbe dire, per definizione altamente flessibile.

È il caso di notare come il disconoscimento da parte del legislatore della rilevanza, per i dirigenti, del momento collettivo nelle situazioni di crisi dell'impresa trovi riscontro nella contrattazione collettiva. Si allude ad uno specifico accordo dei dirigenti dell'industria — a quanto consta l'unico in materia, ma non per questo poco significativo dato che la disciplina collettiva del rapporto di lavoro dei dirigenti industriali può ritenersi paradigmatica — che prevede l'ipotesi di licenziamento in caso di ristrutturazione, riorganizzazione, riconversione, crisi aziendale o settoriale, e lo fa, come si vedrà meglio successivamente, collocando la vicenda su un piano esclusivamente individuale.

Ciò posto, e riprendendo il confronto tra la l. 108 e la l. 223, la sintonia tra questi due recenti interventi del legislatore risulta palese. Infatti, in base alla *communis opinio*, pure tra i motivi della persistente vigenza del recesso *ad nutum* per i dirigenti vi è la considerazione secondo cui il dirigente è un soggetto negoziale più “forte” rispetto agli altri lavoratori subordinati, e quindi bisognoso di minore tutela; considerazione che, in parte (si esamineranno subito gli altri motivi), si ricollega a sua volta ad un giudizio di maggiore solidità della posizione dello stesso dirigente nel mercato del lavoro.

In effetti, approfondendo il discorso, ci si accorge che la coerenza del legislatore è una coerenza “storica”. Così come la disciplina dei licenziamenti individuali è tuttora incentrata sul recesso *ad nutum* — antica chiave di volta della normativa codicistica del lavoro subordinato, caratterizzata dalla “sovrapposizione delle regole dell'organizzazione preconstituita dal datore di lavoro alle regole del contratto” (Mengoni, 1985a, p. 401; Liso, 1982, p. 15) —, anche l'atteggiamento del legislatore rispetto alle conseguenze della crisi d'impresa sul lavoro dirigenziale è fermo al '42: ad un assetto di regole in cui l'istanza tipicamente lavoristica, ossia la tutela della continuità del lavoro, è del tutto assente.

Dietro questa apparente “staticità” della storia sembra esservi una precisa razionalità giuridica, espressione della “tipicità” del contratto o del dirigente. Per illustrarla bisogna approfondire le ragioni della permanenza del recesso *ad nutum*; e veniamo così anche al secondo ordine di motivi alla base di tale permanenza. Il discorso — come si intuisce — richiederebbe certamente più spazio di quanto qui è possibile dedicarvi; rinviando pertanto ad altri studi (A. Zoppoli, 1993, *passim*), in questa sede ci si limiterà ad alcune necessarie considerazioni.

Come detto in precedenza, la libera recedibilità, in quanto “straordinario fattore di semplificazione dei problemi connessi al rapporto di lavoro” (Ghezzi-Romagnoli, 1984, p. 236), assume una valenza sistematica assai marcata; risulta, cioè, simbolo di un modello di disciplina del lavoro subordinato che attribuisce rilievo primario ai nessi funzionali dell'organizzazione e riconosce tutela soltanto ad alcune esigenze fondamentali del lavoratore (malattia, orario, retribuzione) (Liso, 1982, p. 16; Mariucci, 1979, p. 71). Dimodoché il potere giuridico connesso alla subordinazione, in questo modello, finisce per apparire un potere di fatto assolutamente libero, indifferente a qualsiasi tipo di controllo, piuttosto che un potere finalizzato all'adempimento della prestazione lavorativa (subordinazione tecnico-

(4) Sent. n. 180 del 22 maggio 1987, in *Cds*, 1987, II, p. 812.

Crisi d'impresa e lavoro dirigenziale
Antonello Zoppoli

funzionale) (Liso, 1982, p. 21). E la connessione funzionale del contratto con l'organizzazione produttiva "si traduce in un nesso strutturale, operante come canale di trasferimento nello schema del contratto, che è essenzialmente rapporto tra eguali, di posizioni di potere e di soggezione elaborate, fuori dalla logica del contratto, in una concezione rigidamente autoritaria dell'impresa" (Mengoni, 1985b, 378).

Negli anni successivi al '42, la legislazione speciale, come è ben noto, è intervenuta, in profondità, su molti istituti del rapporto di lavoro, ridisegnando sostanzialmente le linee di fondo del modello codicistico (cfr. per tutti Liso, 1982, p. 73; Mengoni, 1985a, p. 401; Rusciano, 1984, p. 14; Treu, 1972, p. 1028).

Ora, sintetizzando molto le diverse questioni, per i dirigenti — si badi, da sempre l'unico rapporto in cui la libera recedibilità è collegata ad elementi connaturati al tipo di attività dedotta in obbligazione — la persistenza del recesso *ad nutum* può trovare una giustificazione storico-sistemica soltanto se esso si spoglia di questa sua, come dire, funzione simbolica. O, più precisamente, soltanto se si riconosce che, per la disciplina del lavoro dirigenziale, la libera recedibilità non è il "simbolo" di un modello normativo in cui l'organizzazione, intesa come insieme dei poteri datoriali, si sovrappone al contratto, inteso come strumento di libera disposizione dei propri "beni". In quest'ottica la libera recedibilità trova completa spiegazione perché il ridotto bisogno di tutela del dirigente — e la corrispondente centralità, nel regolamento negoziale, dell'interesse datoriale — si ricollegano, non solo, come detto prima, alla sua posizione di privilegio nel mercato del lavoro, ma pure ad una sua diversa posizione nell'impresa: segnatamente, all'essere soggetto attivo del potere di organizzazione. Ciò, in altre parole, significa che con il contratto il dirigente non attribuisce il diritto all'eterorganizzazione del proprio lavoro, bensì assume l'obbligo di organizzare il lavoro altrui nell'ambito di un programma di obiettivi definiti dall'imprenditore. Peraltro si può pensare che, se la situazione di privilegio nel mercato del lavoro dipende indubbiamente dal carattere particolarmente complesso e qualificato dell'attività svolta, il ruolo di "spicco" ricoperto dal dirigente nell'impresa sia un elemento che la favorisca pure perché consente al dirigente, in qualche misura, un "dialogo" per così dire diretto con il mercato (5).

Tale fondamentale mutamento di prospettiva, senza dubbio incentrato sulla rilevanza storico-sistemica del recesso *ad nutum*, trova molteplici riscontri. Si pensi alle altre particolarità della disciplina del lavoro dirigenziale, specie a quelle in materia di collocamento, di orario di lavoro e di contratto a termine; alle particolari valutazioni, dottrinali e giurisprudenziali, in merito a vari profili del rapporto, come il potere direttivo o la diligenza richiesta nell'adempimento della prestazione, e all'applicabilità dello Statuto dei lavoratori; alla sostanziale assenza del potere disciplinare, dimostrata sia dal "silenzio" della contrattazione collettiva e delle prassi aziendali (Tosi, 1985, p. 178; cfr. anche Panariello, 1990, p. 158; Papaleoni, 1987; Mannacio, 1983), sia dalla inesistenza di contenzioso giudiziario; al carattere del tutto secondario del versante collettivo-sindacale, di cui è prova l'assenza di tensioni conflittuali tanto sul piano sociale quanto sul piano giudiziario nonché il contenuto assai scarso della contrattazione collettiva sulla materia sindacale; ed ancora, alla tutela dell'"immagine" del dirigente prevista in diversi contratti collettivi nel caso di mutamento della sua "posizione" o di suo trasferimento o di trasferimento dell'azienda (A. Zoppoli, 1993, p. 290, n. 19).

Insomma, l'assetto d'interessi sottostante al contratto di lavoro del dirigente appare distante da quello proprio della fattispecie di cui all'art. 2094 c.c. (sul quale cfr., da ultimo e per tutti, Gaeta 1993; Rusciano, 1992; Ichino, 1992, Pedrazzoli, 1989; Tosi-Lunardon, 1989); una fattispecie in cui, all'epoca dell'emanazione del codice, diversi fattori — l'ideologia corporativa; una ricostruzione volutamente assai ampia del lavoro subordinato nell'impresa, attenta a non rompere la tradizione civilistica; la struttura più semplice delle organizzazioni produttive — spingevano a ricondurre anche il lavoro dirigenziale. Oggi si può dire che non è più così: il legislatore, nel tempo, ha ampiamente riconosciuto le profonde differenze esistenti tra lavoro subordinato e lavoro dirigenziale; sicché, nella "tipicità" di quest'ultimo, trova ragione l'apparente "staticità" della storia per i dirigenti: trovano cioè spiegazione tanto la permanenza del recesso *ad nutum* quanto le particolari valutazioni del legislatore circa gli effetti della crisi d'impresa.

D'altro canto, nella ricostruzione sommariamente tracciata, si dovrebbe essere in buona

(5) Sulla rilevanza di questo profilo nella ricostruzione della «subordinazione», con cenni anche di diritto comparato, v. da ultimo v. Gaeta, 1993, p. 172 e ss.

compagnia se, nemmeno un anno fa (6), la Corte costituzionale, in linea con una sua ormai consolidata posizione (7), ha affermato testualmente che la categoria dei lavoratori subordinati e la categoria dei dirigenti “non sono affatto omogenee ed *i due rapporti di lavoro* sono nettamente differenziati” (il corsivo è mio).

Il riferimento alla posizione della Corte consente una precisazione importante. Il delineato assetto di interessi del contratto di lavoro dirigenziale è perfettamente in sintonia (e trae dunque da essi conferma) con i caratteri della nozione di dirigente elaborata dalla giurisprudenza (sulla quale cfr. da ultimo e per tutti A. Zoppoli, 1993, p. 282; Basenghi, 1991, p. 19; Persiani, 1991; Garilli, 1988, p. 205). Infatti il dirigente è, secondo la giurisprudenza, colui che, in virtù dei poteri organizzativi attribuitigli, ha la possibilità di imprimere un indirizzo ed un orientamento all'attività di tutta l'azienda o di uno dei suoi rami principali, influenzando l'intero organismo aziendale. Di conseguenza risulta molto difficile credere che lo stesso dirigente possa essere sottoposto al “coordinamento spazio-temporale interno ed esterno” (così da ultimo Ichino, 1992, p. 75), cioè al fenomeno di eterodirezione proprio della fattispecie di cui all'art. 2094 c.c.: un'autonomia decisionale tale da influenzare le sorti dell'impresa comporta necessariamente anche un'autonomia sulle modalità di esecuzione del lavoro per la semplice ragione che il “più” comprende il “meno”.

Pertanto, la nozione elitaria e restrittiva di dirigente elaborata dalla giurisprudenza, sebbene obsoleta in alcuni suoi punti (8), è non solo centrale nell'esperienza concreta — compreso quella contrattuale (cfr. Basenghi, 1991, p. 33; Mazzoni, 1988, p. 377; Liso, 1988; Carinci, 1987, p. 34; Pera, 1981, p. 1099; Scognamiglio, 1981, p. 135; Tosi, 1974, p. 58; *contra* Garilli, 1988, p. 204) —, ma è anche costante punto di riferimento della legislazione lavoristica. Ne vien fuori forse una figura di dirigente di non facile individuazione sul piano pratico: tuttavia, a parte che altrettanto può dirsi della fattispecie “lavoro subordinato”, questo profilo non appare tale da inficiare la ricostruzione teorica.

Piuttosto, una configurazione del dirigente così ristretta verso l'alto si trova necessariamente a scontrarsi con la ben nota proliferazione che la categoria ha avuto nella prassi. Ed in particolare, in riferimento alle vicende della crisi d'impresa, questo scontro si tocca con mano se si considera che, a quanto consta dalle cronache giornalistiche, gli attuali e diffusi processi di “espulsione” dei lavoratori includono spesso anche soggetti qualificati “dirigenti”. Ma non a caso tali processi riguardano soprattutto piccole imprese o dirigenti molto specializzati e addetti a funzioni tecniche (9): per questo appare appropriato parlare di “soggetti qualificati dirigenti”. Infatti, tenendo conto dell'elaborazione giurisprudenziale — e non soltanto della nozione elitaria di dirigente, ma anche del marcato vigore cui la giurisprudenza si attiene in presenza di strutture di modeste dimensioni e con esiguo numero di dipendenti (10) —, nella maggior parte delle ipotesi in cui i “dirigenti” sono coinvolti nei processi di riduzione del personale dovrebbe, in realtà, trattarsi dei cc.dd. “pseudodirigenti”. Se ciò è vero, la valutazione del legislatore circa gli effetti della crisi d'impresa sul lavoro dirigenziale può non destare perplessità pure nell'attuale momento, particolarmente critico per il nostro sistema produttivo, a patto che ci si intenda sui criteri di individuazione del dirigente e non si dimentichi che la l. 223 presuppone necessariamente una nozione assai ristretta della figura dirigenziale (11).

Impostato in tal modo, il problema dell'asimmetria tra nozione legale restrittiva e proliferazione della figura nella prassi non è di certo risolto, o almeno non è risolvibile in tempi brevi né sul piano individuale né su quello collettivo. Nel primo caso, la soluzione passa attraverso un cammino giudiziario che è facile immaginare tanto complesso e lungo da

note

(6) Sent. n. 309, del 18 giugno 1992, in *DPL*, 1992, p. 3081.

(7) Cfr. sent. n. 121 del 6 luglio 1972, in *MGL*, 1972, p. 274.

(8) Al riguardo è emblematica l'utilizzazione del termine *alter ego*. A parte che nella complessità dell'attività e delle strutture economiche ed organizzative non esiste più un « *ego* », lo schema dell'*alter ego* storicamente può collegarsi ad una distinzione di tipo « quantitativo » dell'attività di sostituzione dell'imprenditore svolta dal dirigente rispetto a quella svolta dall'impiegato (cfr. per tutti Tosi 1974, p. 17 e ss.); appare pertanto funzionale alla giustapposizione del dirigente all'insieme dei lavoratori subordinati: come tale contribuisce a nascondere le peculiarità « qualitative » del lavoro dirigenziale.

(9) Cfr. in particolare *Il Sole 24 Ore*, 13 gennaio 1993, p. 17.

(10) V. da ultimo Cass. n. 4326 del 24 ottobre 1989, in *DPL*, 1990, p. 439.

(11) Anche un'altra norma della l. 223 che si occupa (al solito « in negativo ») della categoria dirigenziale sembra presupporre una accezione restrittiva. Ci si riferisce all'art. 25, c. 2: più si allarga la nozione di dirigente, meno ampio è il campo di applicazione di quella che è ora la regola generale in materia di assunzione, cioè la riserva a favore delle « fasce deboli ».

Crisi d'impresa e lavoro dirigenziale
Antonello Zoppoli

risultare impervio; nel secondo, il discorso non è più semplice, anzi, si tratta di correggere quello che, con ogni probabilità, è un effetto delle rigidità del sistema di inquadramento dei lavoratori e, più in generale, della disciplina del lavoro subordinato degli anni scorsi. Ciò non toglie tuttavia che il problema, così delineato, si presenta nei suoi esatti termini, tali da indurre a non ritenere superata una configurazione del lavoro dirigenziale che risponde a precise ragioni strutturali e funzionali.

A questo punto si può ritornare su due profili messi prima temporaneamente da parte: il prepensionamento e l'esclusione dei dirigenti da quella che è stata definita il centro dell'intera normativa lavoristica di gestione delle crisi aziendali, ossia la cassa integrazione guadagni (Magnani, 1992, p. 693).

Per quanto riguarda il prepensionamento — e prescindendo dalla razionalità di questa misura (al riguardo cfr. D'Antona, 1985; Carinci-Miscione, 1986) — vi è un elemento che induce a considerarne la concessione ai dirigenti coerente col quadro sinora tracciato. Il prepensionamento interviene in una fase assai avanzata della vita del lavoratore; è lecito pertanto pensare che il legislatore abbia valutato le ripercussioni negative di questo aspetto sulle reali possibilità di trovare nuova occupazione. Come dire: l'elasticità del mercato del lavoro, superata la fase intermedia della vita lavorativa, è inversamente proporzionale all'età del dirigente. Per la cassa integrazione guadagni bisogna invece partire dal fatto che essa, pur nella pluralità di usi che conosce, ha come tratto caratterizzante l'obiettivo di garantire all'organizzazione una certa flessibilità, tutelando il reddito dei lavoratori ed agevolando la mediazione e la composizione di eventuali conflitti sociali (cfr. sul tema D'Antona, 1983, p. 21; Ballestrero, 1985). L'esclusione dei dirigenti dalla sua applicazione si può spiegare quindi principalmente per due ragioni: 1) perché i dirigenti sono i soggetti che, detenendo i poteri organizzativi, gestiscono la flessibilità organizzativa; 2) perché ai suddetti conflitti sociali, riflesso del problema occupazionale, i dirigenti sono considerati "per definizione" estranei.

4. La crisi d'impresa nella contrattazione collettiva per i dirigenti: gli accordi del 16 maggio 1985 e del 3 ottobre 1989 per l'industria.

Se dunque lo scenario legislativo è quello tracciato, caratterizzato da una sorta di intenzionale o "dolosa" anomia, è evidente che di particolare interesse si presenta l'accordo collettivo (già in precedenza richiamato) sul licenziamento dei dirigenti industriali in presenza di crisi dell'impresa o comunque di eventi di cui la crisi dell'impresa è molto spesso causa. Si tratta dell'accordo collettivo del 3 ottobre 1989, modificativo del precedente accordo del 16 maggio 1985. Limitandosi qui ad un'analisi dei punti salienti, tale accordo prevede che, "in presenza di ristrutturazione, riorganizzazione, riconversione, ovvero crisi settoriale o aziendale, accertate e dichiarate a norma dell'art. 2 della l. 12 agosto 1977, n. 675, nonché delle situazioni aziendali accertate dal Ministero del lavoro ai sensi dell'art. 1 della legge 19 dicembre 1984, n. 863, l'azienda che risolva il rapporto di lavoro a tempo indeterminato motivando il proprio recesso come dovuto alle situazioni sopra indicate, erogherà al dirigente, oltre alle spettanze di fine lavoro, una indennità supplementare al trattamento di fine rapporto pari al corrispettivo del preavviso individuale maturato, maggiorata dell'importo equivalente a due mesi del preavviso stesso". Questa indennità aumenta in relazione all'età e, — si badi — se accettata, "comporta la rinuncia del dirigente a ricorrere al Collegio arbitrale previsto dall'art. 19 del contratto nazionale" (12).

Prescindendo dal richiamo a precisi dati normativi — perché il punto non pare meritare troppa attenzione se si interpreta, come pare sia il caso e come altri hanno interpretato, la volontà negoziale in maniera non formalistica (13) —, sono due gli aspetti dell'accordo di maggior interesse; accordo che peraltro, è opportuno ribadirlo, si riferisce ad un settore del lavoro dirigenziale per tanti versi paradigmatico.

Il primo aspetto, più di fondo e già sottolineato prima, attiene al piano esclusivamente individuale su cui si colloca la disciplina. Essa conferma, infatti, l'irrelevanza del momento

note

(12) Com'è noto l'art. 19 del contratto collettivo nazionale per i dirigenti di aziende industriali prevede l'istituzione del collegio cui può ricorrere, a norma dell'art. 22, il dirigente licenziato che non ritenga giustificata la motivazione addotta dall'azienda oppure nel caso in cui detta motivazione non sia fornita contestualmente alla comunicazione del recesso.

(13) Riferibile quindi anche a crisi d'impresa dichiarate ai sensi di leggi diverse da quelle richiamate nell'accordo, in primo luogo ai sensi della l. 223; sul tema, per qualche spunto v. Pret. Vercelli 20 luglio 1989, in *RGL*, 1990, II, p. 373, con nota di Cecconi e Cass. 23 novembre 1988, n. 6308, in *GCM*, 1988.

collettivo: la disciplina prevista per il licenziamento disposto in presenza delle cause indicate nell'accordo non è sostanzialmente diversa da quella, di carattere generale, contenuta nell'art. 22 del contratto nazionale. Perfettamente coerenti sono, sul punto, l'accordo in esame, che espressamente contempla la possibilità di impugnare il licenziamento dinanzi al vietato Collegio in caso di non accettazione dell'indennità da esso prevista, e l'art. 22 del contratto nazionale, che non fa alcuna distinzione tra licenziamento individuale e licenziamento collettivo (14).

Questo aspetto è oggi interessante per constatare la sintonia tra la scelta del legislatore e la scelta delle parti sociali (15). Va però detto che, in passato, talvolta si è posta la questione se un licenziamento disposto nell'ambito di una più ampia riduzione di personale fosse impugnabile ex art. 22 del contratto collettivo (cfr. Amoroso, 1987, p. 306; Toffoletto, 1984; Minzioni, 1985); si è cioè dubitato dell'applicazione di tale articolo anche ai licenziamenti inseriti all'interno di una riduzione di personale. Il problema adesso, dopo che la l. 223 ha escluso la configurabilità in senso tecnico di un licenziamento collettivo per i dirigenti, appare improponibile; anche in precedenza tuttavia, considerando quanto detto circa l'interpretazione della volontà negoziale delle parti sociali, non sembra che il dubbio avesse granché ragion d'essere.

Il secondo profilo dell'accordo su cui vale la pena soffermarsi riguarda invece le ragioni che hanno spinto alla sua stipulazione; alcune considerazioni al riguardo possono essere utili per capire il tipo di controllo possibile sul licenziamento del dirigente in caso di crisi aziendale o settoriale o di ristrutturazione, riorganizzazione, riconversione. Il discorso in effetti, come risulterà subito chiaro, appare particolarmente interessante perché può estendersi ad ogni licenziamento motivato (mutuando la terminologia della l. 604/66) da un "giustificato motivo oggettivo".

Secondo la Fndai (Federazione Nazionale Dirigenti Aziende Industriali) l'accordo appresterebbe a favore dei dirigenti "una maggior difesa" (16). Ciò in parte è vero; basta pensare al fatto che il dirigente potrà sempre impugnare il licenziamento a norma dell'art. 22 del contratto collettivo (17), mentre il datore di lavoro, pure in presenza di una circostanza da considerare giustificativa del recesso (18) (anche alla luce di quanto si ritiene in generale per il lavoro subordinato), dovrà accollarsi il pagamento dell'indennità prevista dall'accordo dell'89 (19).

Crisi d'impresa e lavoro dirigenziale
Antonello Zoppoli

note

(14) Così Collegio arbitrale Milano 15 marzo 1984, pres. Pera, in *OGL* 1984, p. 840; Collegio arbitrale Milano 12 dicembre 1983, in *OGL*, 1984, p. 1186.

(15) Sulla materia in esame è da ricordare anche il ccnl (del 1990) per il personale direttivo delle aziende di credito e finanziarie che prevede che le ricadute dei processi di riorganizzazione o di rilevanti ristrutturazioni siano oggetto di un « esame congiunto » tra la Direzione aziendale e le delegazioni sindacali aziendali (art. 97, commi 4 e ss.). Il discorso in questo caso è però più complesso; qui sono sufficienti alcune considerazioni. Va premesso che il contratto in parola distingue tra dirigenti che compongono la Direzione dell'intera azienda (ad. es. preposti alla Direzione unica, componenti la Direzione generale e/centrale) ovvero di pari grado e gli altri dirigenti: soltanto per i primi stabilisce vincoli al licenziamento individuale (art. 88, che riprende peraltro l'art. 3 della l. n. 640/66). È come si è detto, sempre in capo alla Direzione aziendale il contratto prevede l'obbligo di informare e consultare le organizzazioni sindacali nel caso suindicato. Pertanto, sembra delinearsi, stavolta anche nelle valutazioni delle parti sociali, una netta ripartizione: da un lato, un'area (assai ristretta) di dirigenza che è esclusa da ogni tutela contro il licenziamento individuale e che funge da interlocutore del sindacato nel caso di procedure di carattere collettivo susseguenti a vicende attinenti all'organizzazione produttiva; dall'altro, la restante dirigenza che gode di una doppia tutela: di carattere individuale, ricalcata sulla normativa legale, e di carattere collettivo, tramite la classica previsione di un « confronto » tra le parti sociali.

(16) V. la circolare n. 825/1981, in « La contrattazione collettiva per i dirigenti di aziende industriali nel 1981 », edito dalla FNDIAI, p. 76 (citata da Toffoletto 1984, p. 853, nota 28).

(17) Contestando, ad esempio, l'insussistenza della causa indicata o del « nesso di causalità » o anche dei criteri di scelta (sull'argomento, in relazione al lavoro subordinato in generale, cfr., per il dibattito precedente alla l. 223, Garofalo, 1990; Magrini, 1990; Ventura, 1986; Galantino, 1984). In particolare, riguardo ai criteri di scelta, è da sottolineare Collegio Arbitrale Milano, 15 marzo 1984, *cit.*, che, sulla base delle caratteristiche del rapporto di lavoro dirigenziale, giustamente dubita che per i dirigenti « siano meccanicamente trasferibili i criteri dettati nell'accordo interconfederale per i licenziamenti collettivi nell'industria per i lavoratori 'comuni' ».

(18) Significativa sul punto è Cass. 12 aprile 1991, n. 3899, in *MGL*, p. 249 che non ha dubbi sul fatto che la « crisi aziendale » giustifichi il licenziamento a norma del contratto collettivo.

(19) Il fatto che l'indennità di cui dall'accordo in questione possa essere inferiore a quella prevista dall'art. 19 del contratto collettivo nazionale (la prima è infatti pari alla misura minima della seconda — cioè al « corrispettivo del preavviso individuale maturato maggiorato dell'importo equivalente a 2 mesi del preavviso stesso » —, la seconda invece può arrivare sino ad « un massimo pari al corrispettivo di 22 mesi di preavviso », così come diverso è pure l'aumento dell'indennità in relazione all'anzianità del dirigente) non toglie ovviamente rilievo a questa considerazione.

Crisi d'impresa e lavoro dirigenziale
Antonello Zoppoli

Ma a questo punto vien fatto di chiedersi perché mai le associazioni imprenditoriali abbiano concluso un accordo che, in sostanza, contraddice a proprio sfavore la disciplina del contratto collettivo nazionale. Si potrebbe rispondere che si è mirato ad evitare un possibile contenzioso dinanzi al collegio previsto da tale contratto circa, ad esempio, il nesso di causalità tra licenziamento e ristrutturazione, o la reale sussistenza della ristrutturazione. La risposta però non sarebbe comunque esauriente. Rimarrebbe infatti da capire perché, come prima si è detto, anche per le situazioni indiscutibilmente idonee a giustificare il licenziamento — situazioni che possono presumersi tutt'altro che residuali — l'accordo preveda in capo al datore di lavoro un onere economico. Certo, si può pensare che l'accordo si inserisca in particolari equilibri negoziali; ma l'impressione è che la risposta vada cercata, come dire, molto più vicino.

In realtà, vi è il dubbio che le associazioni imprenditoriali abbiano stipulato l'accordo in oggetto anche considerando (e temendo) che le situazioni previste possano non essere affatto ritenute cause giustificative del licenziamento: in altre parole, l'accordo collettivo sembra presupporre una interpretazione della nozione di "giustificatezza" del licenziamento di cui all'art. 22 del contratto collettivo non preclusiva del controllo di merito circa le scelte compiute dal datore di lavoro (20). Se così è, tra le sue righe, si può leggere una ulteriore conferma del particolare assetto di interessi realizzato con il contratto di dirigente. Il disconoscimento cioè della piena libertà del datore di lavoro di decidere circa la modifica di un segmento dell'organizzazione o addirittura circa la sua soppressione — fondato (sotto il profilo formale) sulla genericità della nozione di "giustificatezza" — appare (sotto il profilo sostanziale) in piena sintonia con la tesi proposta: perché se il medesimo datore di lavoro, con il contratto, "consegna" al dirigente il potere organizzativo su quel segmento, "parte del tutto" (Barassi, 1957, p. 491), al fine del raggiungimento di un determinato obiettivo ben si siega, poi, la compressione della possibilità di riappropriazione senza subire le conseguenze previste dall'art. 19 del contratto collettivo nazionale.

Muovendo da questa premessa, il ragionamento potrebbe anche spingersi oltre. A lume di logica, infatti, la mera sussistenza delle situazioni indicate nell'accordo non dovrebbe di per sé giustificare il licenziamento. Gli eventi menzionati dovrebbero piuttosto costituire giustificazione del recesso nelle ipotesi in cui, rispetto al momento di stipulazione del contratto, diano vita ad un "fatto" nuovo o se in un "fatto" nuovo trovino causa. Ad esempio, se si assume un dirigente o un gruppo di dirigenti in un momento in cui già è in atto una crisi settoriale, o quando comunque ne è evidente l'incedere, non è per nulla detto che poi la situazione di difficoltà dell'impresa costituisca un giusto motivo per spogliare il dirigente del potere organizzativo riconosciutogli: non c'è alcun nuovo elemento, dunque non dovrebbe ritenersi giustificato il comportamento del datore di lavoro che prima assume alcuni impegni negoziali e poi recede da essi; e ciò a prescindere da come si ricostruisca il giudizio previsto dall'art. 22 del contratto collettivo.

In definitiva, dal combinato disposto dell'art. 19 del contratto collettivo nazionale e del contenuto dell'accordo dell'ottobre '89, sembra dedursi, nelle ipotesi di recesso per motivi inerenti all'organizzazione, la possibilità di un controllo di merito (con conseguenze di tipo risarcitorio) sull'esercizio, da parte del datore di lavoro, di tratti fondamentali del potere organizzativo. Possibilità che appare speculare alla specificità del contratto di lavoro dirigenziale: se l'imprenditore affida per contratto al dirigente l'esercizio di quel potere, appare naturale che poi — sebbene egli ne rimanga ovviamente l'esclusivo titolare — non se ne possa riappropriare arbitrariamente, e senza sopportare alcun "costo", a danno dello stesso dirigente, il quale, dell'esercizio del medesimo potere, risponde, come l'imprenditore, al mercato in prima persona.

5. Alcune considerazioni sull'*outplacement*.

Tirando le fila del discorso sin qui svolto, sembra dunque che, per quanto concerne la componente più tipicamente lavoristica della legislazione sulla crisi d'impresa, per il lavoro

note

(20) A questa conclusione sostanzialmente giunge il Collegio arbitrale Milano, 12 dicembre 1983, *cit.* — anche se vi arriva facendo perno sul carattere « equitativo » della valutazione —; non la esclude il Collegio arbitrale Milano, 15 marzo 1984, *cit.* Sulla nozione contrattuale di « giustificatezza » e sul carattere del giudizio *ex art.* 19 del contratto collettivo nazionale cfr. A. Zoppoli, 1993, p. 298, nota 24: ivi anche i necessari riferimenti dottrinali e giurisprudenziali).

dirigenziale la situazione non si differenzi granché da quella dei cosiddetti lavoratori parasubordinati: per essi l'ordinamento non appresta una "protezione qualificata" (Sandulli, 1973, p. 523).

Tale conclusione induce a guardare con particolare interesse al recente ingresso tra i dirigenti, pure in Italia, del contratto di *outplacement*. È questa una prassi negoziale, di origine americana, volta ad agevolare la risoluzione del rapporto di lavoro prevedendo un programma, in cui è spesso inserito anche un progetto formativo, diretto a trovare al lavoratore altra occupazione, normalmente di carattere subordinato (cfr. per tutti Zangari, 1990; Manassero 1992).

I motivi alla base dell'utilizzazione di una pratica del genere per i dirigenti possono essere molteplici. Un'analisi sul punto richiederebbe una conoscenza approfondita del fenomeno, specie per capire che tipo di "dirigenza" ne sia realmente interessata. È possibile infatti che esso miri a rimediare, almeno in parte, alle difficoltà di lavoratori che dirigenti lo siano solo formalmente. Tuttavia, in generale, l'*outplacement* appare uno strumento in grado di accrescere l'informazione del dirigente in merito al mercato in cui egli offre la propria prestazione e di agevolarne o renderne possibili gli spostamenti (21).

Comunque — sebbene il quadro di dati a disposizione, ancora scarso e frammentario, consiglia di mantenersi sul piano delle ipotesi — anche in questo caso la specificità del lavoro dirigenziale appare anche in questo caso confermata. Significativo, in proposito, è il fatto che i dirigenti siano interessati soltanto dall'*outplacement* individuale, fattispecie assai diversa dall'*outplacement* collettivo, che riguarda per lo più impiegati ed operai (cfr. Zangari, 1990, p. 9; Manassero, 1992, p. 178).

Quest'ultimo, nei pochi esempi di cui si ha conoscenza, è il risultato di un accordo sindacale e si sostanzia in un programma di riallocazione gestito, attraverso una specifica struttura, dalle stesse parti già coinvolte nella vicenda che ha portato agli esuberi di personale, cioè l'impresa e le organizzazioni dei lavoratori; rispetto al programma la società di *outplacement* ha un ruolo "neutro" (così Manassero, 1992, p. 184), sostanzialmente di assistenza o, come si è detto, "in un certo senso di garanzia" (*Id.*, p. 183).

Completamente diversa è l'ipotesi di *outplacement* individuale: la società di consulenza assume direttamente l'incarico, nei confronti dell'impresa, di realizzare il programma di riallocazione di uno specifico soggetto, secondo uno schema riconducibile al contratto a favore di terzi.

La diversità di struttura riflette evidentemente la differente natura della fattispecie nelle due ipotesi. Nella prima, essa sembra inserirsi nella situazione tipica di difficoltà dell'impresa, per arginare e risolvere tensioni sociali derivanti dal contrasto tra i diversi interessi di gruppo in gioco; è dunque *espressione* del "conflitto collettivo" e viene gestita, di conseguenza, dall'autonomia sindacale attraverso una funzione che, per un verso, ricorda le prime esperienze del collocamento (Manassero, 1992, p. 183), per un altro, assomiglia alle più recenti esperienze "gestionali" della contrattazione collettiva.

Nella seconda ipotesi, la fattispecie si colloca invece su tutt'altro scenario. Essa appare diretta, in una prospettiva esclusivamente individuale, "a rendere più morbido il processo di distacco o di divorzio fra dirigente e azienda" (Zangari, 1990, p. 9). Ciò fa pensare che l'*outplacement*, per i dirigenti, sia uno strumento che il datore di lavoro decide di adottare soltanto a condizione che lo stesso dirigente rinunci preventivamente a qualsiasi tipo di tutela contro il licenziamento riconosciutagli dal contratto collettivo. L'*outplacement*, in questo caso, sembra cioè costituire un'"alternativa... al conflitto" (Zangari, 1990, p. 9; (il corsivo è mio); un conflitto, peraltro, stavolta soltanto individuale.

D'altronde, se è vero che l'impresa dall'*outplacement* può trarre giovamento anche sul piano dell'immagine, appare sinceramente inverosimile credere che essa sia disposta a sostenere, oltre ai costi dell'*outplacement*, pure un eventuale giudizio sulla giustificazione del licenziamento e, nel caso di soccombenza, a sopportarne le conseguenze economiche. In altre parole si può fare l'ipotesi che, pur non esistendo in linea teorica nesso causale necessario tra *outplacement* e rinuncia del dirigente ad impugnare il licenziamento in base ai contratti collettivi (cfr. sul punto Manassero, 1992, p. 180), tale rinuncia finisca per costituire *condicio sine qua non* del contratto, traducendosi sul piano giuridico in una interdipendenza tra atto dismissivo, o comunque risoluzione consensuale, e contratto di *outplacement*.

Crisi d'impresa e lavoro dirigenziale
Antonello Zoppoli

(21) La stessa finalità sembra essere al centro degli obiettivi perseguiti dalla CIDA con la proposta di istituire l'« Agenzia per la mobilità e l'occupazione dei dirigenti d'azienda »: cfr. al riguardo le osservazioni di Gugliotta 1993, p. 22.

Crisi d'impresa e lavoro dirigenziale
Antonello Zoppoli

Bibliografia

In conclusione, anche le misure di reimpiego che la prassi sta conoscendo sembrano confermare le caratteristiche del rapporto di lavoro dirigenziale: queste, nella versione che interessa i dirigenti, appaiono imperniate esclusivamente sull'autonomia individuale (e così pare proprio che il cerchio si chiuda).

Bibliografia

- Amoroso** (1987), *Il contratto collettivo dei dirigenti*, Napoli, Jovene.
- Ballestrero** (1985), *Cassa integrazione e contratto di lavoro*, F. Angeli, Milano.
- Barassi** (1957), *Il diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano.
- Basenghi** (1991), *Il licenziamento del dirigente*, Giuffrè, Milano.
- Carinci** (1987), *La classificazione dei lavoratori tra legge e contratto: vecchi e nuovi modelli. L'evoluzione storica*, in *QDLRI*, 1, p. 11.
- Carinci** (a cura di) (1992), *La disciplina dei licenziamenti dopo le leggi n. 108/90 e 223/91*, Jovene, Napoli.
- Carinci-Miscione** (1986), *Ristrutturazione e riconversione industriale e mobilità della manodopera*, in *NDI*, Utet, Torino, Appendice, VI, p. 892.
- D'Antona** (1983), *L'intervento straordinario della cassa integrazione guadagni nelle crisi aziendali: interessi pubblici, collettivi, individuali*, in *RGL*, I, p. 15.
- D'Antona** (1985), *Sviluppi della legislazione della crisi: il prepensionamento*, in *FI*, I, c. 1853.
- D'Antona** (1992), *I licenziamenti per riduzione di personale nella legge 223/91*, in *DL*, p. 317.
- Dell'Olio** (1983), *Crisi d'impresa e crisi di occupazione*, in *DL*, I, p. 3.
- Ferraro** (1985), *Crisi dell'impresa, procedure concorsuali e tutela dei lavoratori*, in *RIDL*, I, p. 369.
- Ferraro** (1992), *Crisi aziendale e mobilità*, in *RGL*, I, p. 53.
- Ferraro-Mazziotti-Santoni** (a cura di) (1992), *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, Jovene, Napoli.
- Gaeta** (1993), *Lavoro a distanza e subordinazione*, Esi, Napoli.
- Galantino** (1984), *I licenziamenti collettivi*, Giuffrè, Milano.
- Garilli** (1988), *Le categorie dei prestatori di lavoro*, Jovene, Napoli.
- Garofalo** (1991), *Eccedenze di personale e conflitto*, in *DLRI*, p. 235.
- Ghera** (1993), *La regolazione del mercato del lavoro: ruolo delle istituzioni e dei soggetti sociali*, Relazione al Convegno "L'occupazione nel Mezzogiorno: organizzazione, lavoro, professionalità", Napoli, 21-22-23 gennaio.
- Ghezzi-Romagnoli** (1984), *Il diritto del lavoro*, Zanichelli, Bologna.
- Giugni** (1992), *Intervista a Gino Giugni*, a cura di Pietro Ichino in *RIDL*, I, p. 411.
- Gugliotta** (1993), *Dirigenti garantiti*, in *Asap notizie*, p. 21.
- Ichino** (1992), *Artt. 2094-2095 c.c. Il lavoro subordinato: definizione e inquadramento*, in Schlesinger (diretto da) *Commentario c.c.*, Giuffrè, Milano.
- Liso** (1982), *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, F. Angeli, Milano.
- Liso** (1988), *Voce Categorie e qualifiche dei lavoratori*, in *Enc giur Trec*, Roma, p. 5.
- Liso** (1991), *La nuova legge sul mercato del lavoro un primo: commento*, in *LI*, nn. 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23-24, rispettivamente pp. 7, 7, 3, 14, 4, 3, 3.
- Liso** (1992), *L'unitas multiplex delle regole del mercato del lavoro*, in *LD*, p. 437.
- Magnani** (1991), *Imprese in crisi nel diritto del lavoro*, in *RIDL*, I, p. 141.
- Magnani** (1992), *Cassa integrazione, licenziamenti collettivi, mobilità: il quadro generale della riforma*, in *LD*, p. 691.
- Magrini** (1991), *Licenziamenti individuali e collettivi: separazione e convergenze delle tutele*, in *DLRI*, p. 313.
- Manassero** (1992), *Strumenti di mobilità "guidata" dei lavoratori: il contratto di outplacement*, in *DRI*, p. 177.
- Mannacio** (1983), *Licenziamento disciplinare del dirigente*, in *GC*, I, p. 1792.
- Mariucci** (1979), *Il lavoro decentrato*, F. Angeli, Milano.
- Mazzoni** (1988), *Manuale di diritto del lavoro*, I, Giuffrè, Milano.
- Mengoni** (1985a), *I poteri dell'imprenditore*, in *Diritto e valori*, Il Mulino, Bologna.
- Mengoni** (1985b), *Le modificazioni del rapporto di lavoro alla luce dello Statuto dei lavoratori*, in *Diritto e valori*, Il Mulino, Bologna.
- Minzioni** (1985), *Sul licenziamento collettivo dei dirigenti*, in *GI*, p. 287.
- Miscione** (1992), *I licenziamenti per riduzione del personale e la mobilità*, in Carinci (a cura di) (1992), p.
- Montuschi** (1991), *Mobilità e licenziamenti: primi appunti ricostruttivi ed esegetici in margine alla legge n. 223 del 23 luglio 1991*, in *RIDL*, I, p. 413.
- Mora** (1993), *Art. 11 l. n. 604/66*, in Galantino (a cura di), *La disciplina dei licenziamenti individuali e collettivi. Commentario alle leggi 15 luglio 1966, n. 604 e 11 maggio 1990, n. 108*, Giappichelli, Torino.

- Panariello**, (1990), *Aspetti peculiari del rapporto di lavoro del dirigente privato nell'elaborazione giurisprudenziale*, in D'Alberti (a cura di), *La dirigenza pubblica*, il Mulino, Bologna.
- Papaleoni** (1987), *Dirigenti e licenziamento disciplinale: spunti di "perestrojka"*, in *MGL*, p. 640.
- Pedrazzoli** (1989), *Lavoro subordinato e dintorni*, il Mulino, Bologna.
- Pera** (1981), voce *Dirigente d'impresa o d'azienda*, in *NDI*, Appendice, II, Torino, Utet, p. 1097.
- Pera** (1992), *I licenziamenti collettivi*, in *GC*, II, p. 211.
- Persiani** (1991), *Dirigenza privata nella realtà attuale: caratteri peculiari e affinità con il settore pubblico*, in *RIMP*, I, p. 73.
- Persiani** (1992), *I licenziamenti collettivi per riduzione del personale nella legge n. 223/91: le procedure*, in *DRI*, p. 211.
- Perulli A.**, (1992), *I rinvii all'autonomia collettiva: mercato del lavoro e trasferimento d'azienda*, in *DLRI*, p. 515.
- Romagnoli** (1992), *Lavoro e diritto nella X legislatura*, in *LD*, p. 371.
- Rusciano** (1984), *Contratto collettivo ed autonomia sindacale*, Eges, Torino.
- Rusciano** (1992), *Universalità v. specialità degli statuti giuridici del lavoro dipendente*, in *LD*, p. 417.
- Sandulli** (1973), *Spunti sulla crisi dell'impresa e interessi dei lavoratori*, in *RDC*, p. 521.
- Scognamiglio** (1981), *La nozione di dirigente nel diritto del lavoro e della previdenza sociale*, in *La previdenza dei dirigenti d'azienda nel sistema pensionistico italiano*, Giuffrè, Milano.
- Spagnuolo Vigorita L.**, (1992), *I licenziamenti collettivi per riduzione del personale nella recente legge n. 223/91: la fattispecie*, in *DRI*, p. 201.
- Toffoletto** (1984), *Licenziamento collettivo dei dirigenti?*, in *OGL*, p. 845.
- Tosi** (1974), *Il dirigente d'azienda. Tipologia e disciplina del rapporto di lavoro*, F. Angeli, Milano.
- Tosi** (1989), *La questione del licenziamento cd. disciplinare del dirigente d'azienda*, in *supp. NGL*, p. 176.
- Tosi-Lunardon** (1992), *Lavoro (contratto di)*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, Utet, Torino, p. 140.
- Treu**, (1972), *Statuto dei lavoratori e organizzazione del lavoro*, in *RTDPC*, p. 1027.
- Vallebona** (1992), *Il licenziamento collettivo per riduzione del personale*, in *MGL*, p. 429.
- Varesi** (1992), *La legge e il ruolo delle parti sociali*, in *LI*, p. 7.
- Venditti** (1992), *I prepensionamenti*, in Ferraro-Mazziotti-Santoni (a cura di) (1992).
- Ventura** (1986), *Licenziamenti collettivi (voce per un'enciclopedia)*, in *RGL*, I, p. 275.
- Vergari** (1993), *Licenziamenti collettivi: le nuove norme*, in *DPL*, p. 996.
- Zangari** (1990), *L'"out-placement" di dirigenti, quadri e funzionari*, in *DPL*, p. 5.
- Zoppoli** (1993), *Managerialità, dirigenza e contratto di lavoro*, in *LD*, p. 261.

Crisi d'impresa e lavoro dirigenziale
Antonello Zoppoli

Bibliografia

La tutela dei crediti di lavoro nelle procedure concorsuali

Roberto Romei

Sommario

1. Brevi precisazioni sulla nozione di garanzia. **2.** Garanzia del credito e tutela dell'occupazione. **3.1.** Le garanzie indirette dei crediti di lavoro. Il privilegio. **3.2.** Segue. La rivalutazione dei crediti di lavoro. **3.3.** La prededuzione. **4.1.** Le garanzie dirette. Il Fondo di garanzia. **4.2.** Segue. Il d.l. n. 80/1992. **5.** Le integrazioni salariali. **6.** Considerazioni conclusive.

1. Brevi precisazioni sulla nozione di garanzia.

Il tema delle garanzie di cui godono i lavoratori dipendenti da un'impresa sottoposta a procedura concorsuale, necessita di una, sia pur rapidissima, precisazione preliminare concernente la nozione stessa di garanzia.

Per garanzia si intende, in una accezione per ora assai lata, il rafforzamento della tutela di un diritto soggettivo rispetto a quella di cui godrebbe normalmente. Da questo punto di vista alla nozione di garanzia possono ricondursi una serie assai variegata di istituti presenti nei più diversi settori del diritto: e si parla infatti di garanzia costituzionale, giurisdizionale, amministrativa, patrimoniale, ecc.

La stessa possibilità di utilizzare il medesimo termine per designare istituti tra loro assai diversi, per struttura e funzione, rende evidente la difficoltà di individuare una nozione unificante del concetto di garanzia che vada oltre la definizione che si è appena fornita, la cui portata appare talmente ampia e generica da rendere sostanzialmente impossibile procedere ad una identificazione del concetto stesso in termini giuridicamente soddisfacenti. Anche circoscrivendo il campo di indagine al solo diritto delle obbligazioni il terreno si presenta nondimeno singolarmente accidentato: ne sono testimonianza le incertezze della dottrina civilistica e gli sforzi compiuti per giungere ad una definizione di garanzia che sia non solo appagante da un punto di vista tecnico-giuridico, ma anche comprensiva della diversificata tipologia contenuta nel Codice civile. Di volta in volta, infatti, volendo procedere ad una limitata esemplificazione dei tentativi compiuti in questa direzione, del concetto di garanzia si è fornita una definizione ritagliata a misura delle sole garanzie reali (Barbiera, 1971, p. 53 ss.), con la conseguenza però di tenere in non cale le indicazioni provenienti dallo stesso Codice civile che l'art. 1179 accomuna sotto il medesimo tetto le garanzie reali e quelle personali, come ad es. la fideiussione. Ovvero, nella consapevolezza delle difficoltà insite in ogni tentativo di elaborare una definizione unitaria di garanzia, si è battuta la strada opposta, elaborando una distinta definizione di garanzia a seconda che essa riguardi le garanzie reali o quelle personali (Fragali, 1969, p. 453 ss.).

Non è il caso in questa sede di soffermarsi approfonditamente su tali tentativi. Più stimolante è invece tentare di battere una strada diversa. È forse possibile ipotizzare che le difficoltà nelle quali si imbatte la dottrina civilistica siano dovute, oltreché alla obiettiva

Procedure concorsuali e crediti di lavoro
Roberto Romei

asistematicità delle materia, anche al particolare approccio metodologico adottato, completamente dislocato su di un piano esclusivamente strutturale. È quest'ultimo, d'altro canto, un metodo di indagine assai diffuso tra i giuristi, ed anzi tanto diffuso da potersi quasi definire tipico, almeno in riferimento ad una certa stagione degli studi.

In buona sostanza, la dottrina civilistica si è sempre chiesta che cosa sia la garanzia, in che cosa essa consista; ma non si è mai chiesta a che cosa essa serva, e cioè a dire quale sia la sua funzione.

È probabile invece che adottando un criterio di indagine maggiormente orientato verso una prospettiva funzionale, possano raggiungersi risultati più appaganti (Carabelli-Romei, 1991, p. 386 ss.). Se infatti un elemento in comune può ravvisarsi negli sparsi istituti che il Codice civile unifica sotto la medesima etichetta di "garanzia", esso consiste nell'essere tali istituti finalizzati ad un rafforzamento delle probabilità di soddisfacimento di un credito, accrescendo quindi la effettività delle pretese del suo titolare.

L'adozione di un siffatto procedimento di indagine consente che di garanzia debba e possa parlarsi, in consonanza del resto con la sistematica accolta dal Codice civile, solo in riferimento ad una determinata categoria di diritti, e precisamente ai diritti di credito (Ghera, 1993, p. 268 ss.).

Non dovrebbe quindi ritenersi possibile parlare, se non in un senso del tutto atecnico, di garanzie del lavoratore a tutela della occupazione: ciò in quanto un diritto all'occupazione, o meglio, un diritto al lavoro non è rinvenibile nel nostro ordinamento, se non in determinate e circoscritte ipotesi, al di fuori delle quali, dovrà più correttamente parlarsi di un interesse all'occupazione non ancora però cristallizzato nella forma del diritto soggettivo. Peraltro, l'identificazione della nozione di garanzia condotta esclusivamente da un punto di vista funzionale può condurre, del che è bene essere avvertiti, ad una sostanziale *detipizzazione* del concetto di garanzia. Se infatti il tratto caratteristico della nozione di garanzia è identificato dalla funzione di aumentare le probabilità di soddisfacimento di un credito, si schiude allora la possibilità di ampliare l'ambito dell'indagine oltre la tipologia delle garanzie consegnateci del Codice civile, fino ad abbracciare ogni e qualsiasi istituto che, indipendentemente dalla struttura giuridica, ed indipendentemente anche dalla sua originaria funzione, sia poi stato piegato dall'ordinamento ad assolvere un ruolo di garanzia dei crediti di lavoro.

2. Garanzia del credito e tutela dell'occupazione.

È questa una prospettiva di indagine che si rivela particolarmente fruttuosa ove si abbia riguardo alle caratteristiche assunte dalla crisi di impresa nel nostro paese.

Rappresenta considerazione fin troppo banale quella secondo la quale la percezione che della crisi di un'impresa ha il legislatore attuale sia ben diversa da quella del legislatore fallimentare del 1942. Riassumendo concetti d'altro canto ben noti, può osservarsi come la situazione di patologia di un organismo produttivo, rilevi non più e non solo dal punto di vista della sua dissoluzione e del soddisfacimento delle pretese creditorie; ma come le risposte dell'ordinamento siano diversamente orientate e modulate anche in funzione della conservazione e del salvataggio dell'impresa e quindi dell'occupazione dei lavoratori: è sufficiente in questa sede fare menzione della procedura di amministrazione straordinaria, che si qualifica infatti per essere una sorta di ammortizzatore degli effetti dell'insolvenza, in vista di un passaggio dell'impresa, o almeno di qualche suo ramo, a soggetti terzi (Gambino, 1983, p. 155 ss.; Carabelli, 1990, 214 ss.).

Tali provvedimenti testimoniano di un diverso atteggiamento del legislatore nei confronti della crisi dell'impresa, teso allo sforzo di escogitare vie di uscita dalla crisi diverse ed alternative rispetto a quelle tradizionali, a riprova del diverso peso assunto, a fronte dell'impianto originario della legge fallimentare, tra gli altri, dagli interessi dei lavoratori, ed in particolare dall'interesse al mantenimento dell'occupazione. Quasi naturale, a questo punto, tracciare un ponte di collegamento ideale con la legislazione lavoristica che si origina dalla L. n. 675/1977, egualmente volta, grazie all'ausilio della Cassa integrazione salariale, e delle incentivazioni al trasferimento di un'azienda in crisi, al perseguimento dei medesimi obiettivi: agevolazione della ristrutturazione delle imprese e salvaguardia dei livelli occupazionali.

Tutto ciò non poteva non coinvolgere anche il piano delle garanzie dei crediti di lavoro.

In primo luogo sotto il profilo della identificazione degli interessi coinvolti. Tradizional-

mente infatti nelle procedure concorsuali, ed in particolar modo in quella fallimentare, un qualsiasi meccanismo che si proponga di apprestare adeguata protezione ai crediti di lavoro richiede che venga data soddisfacente risposta a due interessi di fondo, e cioè da una parte che il credito sia reso il più possibile insensibile nei confronti di una eventuale incapienza di quanto ricavato dalla liquidazione dei beni dell'impresa. E dall'altra che i tempi solitamente lunghi che sono necessari per l'esaurimento della procedura concorsuale non si risolvano in un fattore di deprezzamento del credito medesimo.

Per contro, il nuovo corso della legislazione in materia di crisi dell'impresa, cui si è appena fatto riferimento, impone di considerare, oltre ai due appena menzionati, un terzo interesse, ed appunto quello alla conservazione dei livelli occupazionali dell'impresa.

In secondo luogo sotto il profilo della stessa individuazione degli istituti che svolgono una funzione di garanzia dei crediti di lavoro.

La valorizzazione del punto di vista funzionale consente infatti di ampliare lo sguardo oltre l'orizzonte civilistico, rinvenendo nella dialettica tra garanzia del credito e garanzia dell'occupazione il dato in grado di unificare una serie di istituti solo apparentemente distanti dalla materia del rafforzamento delle tutele di cui gode un credito di lavoro all'interno di una procedura concorsuale.

E così, accanto ad istituti tradizionali, come ad es. il privilegio, della famiglia, inizialmente quasi mononucleare delle garanzie dei crediti di lavoro, entrano a far parte dei componenti che a prima vista dovrebbero ritenersi estranei: mi riferisco principalmente all'istituto delle integrazioni salariali.

**Procedure concorsuali
e crediti di lavoro**
Roberto Romei

3.1. Le garanzie indirette dei crediti di lavoro. Il privilegio.

La prima e più antica forma di garanzia del credito di lavoro è rappresentata dal privilegio. Esso costituisce una forma di garanzia conosciuta per dare risposta alla prima e più tradizionale esigenza di tutela di un credito all'interno di una procedura concorsuale, e che può, in ragione della sua struttura, definirsi *indiretta*, essendo finalizzata semplicemente ad accrescere le probabilità di soddisfacimento di un credito al quale, attraverso lo strumento della prelazione, viene attribuita una prevalenza rispetto agli altri crediti, e cioè ai crediti che della prelazione sono privi, o crediti chirografari che dir si voglia.

Certamente, antepoendo i crediti di lavoro muniti di privilegio generale ai crediti assistiti da privilegio speciale, il legislatore del 1975 ha realizzato una cospicua inversione di tendenza rispetto all'impianto del Codice civile informato invece ad una logica del tutto opposta, che vedeva il privilegio speciale, in ragione della sua natura di diritto reale, prevalere su tutti gli altri crediti, compresi quelli di lavoro, muniti di privilegio generale (G. Minervini, 1969, p. 203 ss.; Tucci, 1985, p. 491 ss.). Ed altrettanto certamente, il rovesciamento di questa logica dimostra come non sia più al vincolo di realtà che il legislatore accorda la sua preferenza: su quest'ultimo infatti fa premio il profilo rappresentato dagli interessi di una particolare categoria di creditori a causa della rilevanza che essi rivestono sul piano sociale.

Ma se di rivoluzione si vuole parlare, è bene rammentare come essa avvenga all'interno del cono d'ombra proiettato dall'art. 2740 c.c. L'azione del privilegio infatti appare del tutto consentanea all'impianto di fondo del Codice civile e della legge fallimentare, muovendosi secondo i canoni ordinari, per i quali l'obbligazione creditoria si riverbera sui beni del debitore. Difatti il nuovo ordine di privilegi in materia di lavoro non si pone in contrasto con il principio della *par condicio creditorum*; l'inversione della sistematica originaria accolta dal Codice civile presuppone infatti non un'alterazione del principio della parità di trattamento tra i creditori, quanto piuttosto, e più semplicemente, una sua ridefinizione che sia coerente con i valori costituzionali di tutela del lavoro e con una versione di uguaglianza saldamente ancorata ai principi dell'eguaglianza in senso sostanziale.

La ragione della scarsa affidabilità del privilegio vanno dunque ricercate non nella timidezza del legislatore, quanto piuttosto nella struttura stessa di questa forma di garanzia, attraverso la quale viene tutelata la posizione del lavoratore *anteriormente* all'apertura della procedura concorsuale. La realtà di queste ultime, in una con alcune interpretazioni giurisprudenziali, riduce grandemente la funzione protettiva del privilegio generale.

A questo proposito è sufficiente ricordare come la ridefinizione dell'ordine dei privilegi operata dal legislatore non giunga fino a revocare la prevalenza che i crediti assistiti da pegno e da ipoteca hanno sui crediti privilegiati, e quindi anche sui crediti di lavoro. I quali crediti inoltre vedono restringersi la base materiale su cui può esercitarsi la loro funzione di

Procedure concorsuali e crediti di lavoro
Roberto Romei

garanzia in presenza di quell'orientamento giurisprudenziale il quale, a maggior tutela dei crediti ipotecari, considera i beni mobili alla stregua di pertinenze dell'immobile aziendale, con il risultato pratico di sottrarre questi ultimi beni all'azione del privilegio generale (Cass. n. 1584/1980; *contra* però, Cass. n. 391/1985).

3.2. Segue. La rivalutazione dei crediti di lavoro.

All'altra esigenza cui si accennava in apertura, e cioè alla necessità di evitare che la durata della procedura fallimentare si risolva in un fattore di deprezzamento del credito di lavoro, sembrerebbe rispondere il meccanismo della rivalutazione automatica dei crediti di lavoro. Anche la rivalutazione automatica può considerarsi alla stregua di una garanzia dei crediti di lavoro, e precisamente di un meccanismo di garanzia tutto dislocato sul versante della tutela *sostanziale* del credito: attento cioè al mantenimento del suo valore reale. Senonché un siffatto meccanismo appare scarsamente compatibile con la struttura delle procedure concorsuali, e non sembra sia da condividersi la spregiudicatezza mostrata dalla giurisprudenza, o almeno da una parte della giurisprudenza. Intendo riferirmi a quella giurisprudenza della Corte costituzionale che ammette che i crediti di lavoro siano soggetti al principio della rivalutazione automatica, di cui all'art. 429 c.p.c., anche dopo l'apertura di una procedura concorsuale (C.Cost. n. 300/1986; C.Cost. n. 204/1989; C.Cost. n. 567/1989).

La ragion pratica di queste ultime, come è noto, è quella di ripartire percentualmente tra i creditori il ricavato della liquidazione dei beni del debitore. Difatti, uno dei principi cardine, in particolare della procedura fallimentare, consiste appunto nella cd. "crystallizzazione" del credito, e cioè nella determinazione del valore del credito al momento dell'apertura della procedura concorsuale, in maniera tale che sia garantita la parità di trattamento tra i creditori (Inzitari, 1988, 48 ss.).

E con tale principio non può che risultare in contrasto la possibilità, accordata ai crediti di lavoro, di essere soggetti a rivalutazione monetaria in costanza di procedura concorsuale. Non solo la norma in questione presuppone il ritardo nell'adempimento, che deve invece considerarsi per definizione escluso, dal momento che al debitore fallito è addirittura proibito procedere al pagamento dei debiti maturati anteriormente al fallimento. Ma in tal modo si ammettono i lavoratori ad un vantaggio dal quale sono esclusi tutti gli altri creditori. In questa ipotesi si è infatti al di fuori del principio di parità di trattamento sia pur rivisitato in chiave sostanziale.

Un conto è modificare l'ordine di preferenza dei creditori privilegiati anteriormente all'apertura della procedura concorsuale; un altro è invece dotare solo alcuni crediti e non altri della possibilità di incrementare il loro valore nominale all'interno della procedura concorsuale stessa, e cioè dopo l'apertura della medesima.

E ci si potrebbe infine domandare se il gioco valga la candela: se cioè valga la pena di forzare così i principi della legge fallimentare, considerato che la rivalutazione è una garanzia che agisce, per così dire, in seconda battuta. L'operatività del meccanismo previsto dall'art. 429 c.p.c. risulta infatti tanto più ridotta quanto minore è il grado di protezione offerto dal privilegio generale di cui godono i crediti di lavoro.

3.3. La prededuzione.

Le due tecniche di tutela che possono per così dire definirsi "istituzionali" non offrono dunque una risposta soddisfacente alle esigenze di tutela del credito di lavoro. In essi per di più appare totalmente assente la considerazione di quel "terzo interesse" cui si accennava in apertura, e cioè dell'interesse alla salvaguardia dei livelli occupazionali di un'impresa in crisi. È invece proprio la presenza di quest'ultimo a connotare, o meglio a fungere da presupposto all'emersione di quella che potrebbe definirsi una tecnica atipica di tutela dei crediti di lavoro, che consiste nel dotare questi ultimi dell'attributo della prededucibilità.

Innanzitutto deve chiarirsi in che cosa essa consista. Considerare un credito prededucibile anziché concorsuale comporta infatti sulla carta notevoli vantaggi per il suo titolare. In buona sostanza, la natura prededucibile di un credito medesimo fa sì che il credito medesimo sia pagato immediatamente, appena maturato, e non al termine della procedura come i crediti concorsuali (art. 111, l.fall.); e quindi sia soddisfatto integralmente, non subendo così il rischio, tipico dei soli crediti concorsuali, di un soddisfacimento solo parziale a causa dell'insufficienza del ricavato dalla vendita dei beni dell'impresa sottoposta a

procedura concorsuale. Tuttavia, secondo l'accezione tradizionale, debbono considerarsi crediti prededucibili tutti quei crediti, ma anche *solo* quei crediti maturati in epoca successiva all'apertura della procedura concorsuale, e cioè quei crediti originati da rapporti contrattuali intercorrenti direttamente con l'ufficio preposto alla conduzione della procedura concorsuale (Satta, 1990, p. 150 ss.). Quindi anche dei crediti di lavoro, ove fosse stata concessa l'autorizzazione alla continuazione dell'esercizio dell'impresa dopo la apertura della procedura concorsuale.

Senonché deve tenersi presente come, secondo le intenzioni del legislatore fallimentare, la natura prededucibile di un credito deve considerarsi alla stregua di un evento eccezionale, come eccezionale doveva considerarsi la prosecuzione dell'attività dell'impresa successivamente all'apertura della procedura concorsuale.

Questa ben ordinata sistemazione è stata messa in crisi per effetto di svariati fattori, il più evidente dei quali è rappresentato dalla comparsa della procedura di amministrazione straordinaria, e cioè di una procedura, come si è detto all'inizio, in cui la continuazione dell'esercizio dell'impresa non è più un'evenienza straordinaria, ma nei fatti, almeno, del tutto normale (Schlesinger, 1979, p. 733 ss.). Ed alla quale procedura deve poi aggiungersi quella serie di provvedimenti normativi, a cavallo tra la fine degli anni '70 e la prima metà degli anni '80, sempre relativi alle imprese sottoposte ad amministrazione straordinaria, che ha ampliato, ben oltre i confini ammessi dai principi della legge fallimentare, la categoria dei crediti prededucibili. Tali infatti vengono considerati relativi a rapporti di lavoro proseguiti oltre la apertura della amministrazione straordinaria, ma anche quelli insorti in epoca anteriore all'inizio della procedura, e dunque relativi a rapporti di lavoro che nulla hanno a che fare con la continuazione dell'esercizio dell'impresa e che sono stati assunti direttamente dall'imprenditore quando l'impresa godeva di buona salute e che dunque secondo le regole normali dovrebbero considerarsi come crediti concorsuali. Si intende qui far riferimento a quei provvedimenti normativi (L. n. 544/1981, L. n. 212/1984; L. n. 145/1985) secondo i quali il credito vantato dal lavoratore a titolo di indennità di anzianità deve considerarsi credito prededucibile anche se riferito a rapporti di lavoro cessati a far data dai due anni precedenti l'apertura dell'amministrazione straordinaria; o ad altri provvedimenti (L. n. 381/1982) che estendono per le imprese di navigazione marittima il beneficio della prededucibilità a tutti i crediti derivanti da rapporti di lavoro subordinato, anche se insorti in epoca anteriore alla sottoposizione dell'impresa medesima all'amministrazione straordinaria.

La tecnica della progressiva estensione a crediti che dovrebbero considerarsi privi, dell'attributo della prededucibilità, sembrerebbe accreditarsi come il modello ideale per la soluzione dei diversi nodi che si aggrovigliano intorno alla crisi di un'impresa. La continuazione dell'attività dell'impresa soddisfa infatti l'interesse al mantenimento dell'occupazione da parte dei prestatori di lavoro, i crediti dei quali, almeno per la parte successiva all'apertura della procedura, sembrerebbero godere dell'invidiabile protezione accordata dalla prededucibilità. Non è il caso di soffermarsi approfonditamente su questi provvedimenti. Mi sembra invece più interessante evidenziare i rischi che comporta la prededucibilità del credito, intesa come tecnica *atipica* di tutela dei crediti di lavoro.

Prescindendo da ogni considerazione concernente lo stato della giurisprudenza — e dal quale comunque emerge come l'attributo della prededucibilità, visto *sub specie* di forma di tutela di un credito di lavoro, mantenga meno di quanto prometta —; ci si può limitare a formulare in questa sede solo due brevi considerazioni.

Da una parte la proliferazione dei crediti da pagarsi in prededuzione oltre una determinata soglia quantitativa può risolversi in un probabile fattore di vanificazione di questa stessa forma di tutela, dal momento che le risorse liquide di cui può disporre un'impresa in crisi sono limitate.

Dall'altra essa si risolve in una operazione in quasi *sicura* perdita per i creditori concorsuali (D'Alessandro, 1984, 54 ss.) e cioè per quelli anteriori all'apertura della procedura — e tra questi anche di coloro i quali hanno dato fiducia all'impresa in crisi concedendole dei finanziamenti —, i quali vedrebbero ulteriormente diminuite le già scarse probabilità di un loro soddisfacimento, determinandosi così una situazione di forte disparità di trattamento tra creditori e creditori.

4.1. Le garanzie dirette. Il Fondo di garanzia.

Con l'istituzione del Fondo di garanzia nel 1982 il legislatore compie un vero e proprio salto di qualità nelle tecniche di garanzia dei crediti di lavoro, non limitandosi più, come nelle

**Procedure concorsuali
e crediti di lavoro**
Roberto Romei

garanzie indirette, ad aumentare le probabilità di soddisfacimento di un credito, ma sostituendosi direttamente al datore di lavoro insolvente nell'erogazione delle somme cui hanno diritto i lavoratori a titolo di Tfr, sottraendo integralmente quest'ultimo al rischio derivante dall'insufficienza del patrimonio del datore di lavoro. Si è dunque nell'ambito di quelle che possono definirsi le garanzie *dirette* del credito che si articolano appunto attraverso il meccanismo dell'accollo allo Stato del credito medesimo. La frattura con i consueti meccanismi privatistici appare dunque netta, incidendo sulla stessa struttura del modello classico di garanzia che si evolve dagli schemi originari verso forme di tutela "reale" del credito di lavoro (Giorgianni, 1975, p. 835 ss.).

Senonché l'intento pur condivisibile del legislatore appare almeno in parte viziato non solo per effetto di alcune incertezze nella redazione tecnica, ma anche per un evidente difetto di coordinamento con altri interventi legislativi sempre a tutela dei crediti di lavoro: mi riferisco alla mancata menzione, tra le procedure all'interno delle quali può intervenire in Fondo di garanzia, dell'amministrazione straordinaria.

Al di là delle diverse opinioni manifestate in dottrina (G. Santoro Passarelli, 1984, p. 205; *contra*, Ferraro, 1985, p. 149) ed in giurisprudenza (Cass. n. 3894/1988), l'estensione dell'intervento del Fondo alle imprese in amministrazione straordinaria pone un problema assai rilevante, quello cioè di evitare una sovrapposizione di tutele.

Non va infatti dimenticato che già esiste, come si è appena visto, per l'amministrazione straordinaria una normativa che dota il credito per indennità di anzianità, della garanzia della prededucibilità. Ragion per cui ipotizzare un'estensione anche a queste ipotesi dell'intervento del Fondo, condurrebbe alla pratica conseguenza che sarebbe quest'ultimo, surrogandosi nei diritti vantati dai lavoratori, a beneficiare del vantaggio rappresentato dalla prededucibilità: il che pare francamente irrazionale.

4.2. Segue. Il d.l. n. 80/1992.

Si estende, e questa volta espressamente, anche alla procedura di amministrazione straordinaria la recente ipotesi di intervento del Fondo disciplinata dal d.l. n. 80/1992, in cui si prevede che l'azione del Fondo abbracci non più solo il credito per Tfr, ma anche quello relativo alle retribuzioni correnti relative agli ultimi tre mesi precedenti l'apertura della procedura concorsuale, o il termine della continuazione dell'esercizio provvisorio dell'impresa (Vallebona, 1993, p. 74 ss.).

Anche in questa ipotesi, le lodevoli intenzioni del legislatore non hanno trovato riscontro in un'adeguata formulazione tecnica; l'intervento del Fondo, inoltre, non è cumulabile con quanto corrisposto al lavoratore a titolo di integrazione salariale o a titolo di indennità di mobilità. L'intento è ovviamente quello di evitare una sovrapposizione tra l'azione del Fondo e quella di altre forme di garanzia, come ad esempio il trattamento di integrazione salariale. Una certa perplessità potrebbe allora destare la menzione dell'indennità di mobilità, che non può tecnicamente ascrivere tra le forme di garanzia dei crediti di lavoro, per la buona ma decisiva ragione che essa presuppone la cessazione del rapporto medesimo. Ma va considerato da una parte come il legislatore si sia mosso nella prospettiva di un contenimento della contribuzione a carico dei datori di lavoro, i quali finanziano sia il Fondo che la gestione che eroga l'indennità di mobilità, e quindi di un contenimento del costo del lavoro. Dall'altra, come l'indennità di mobilità abbia la funzione di garantire il reddito del lavoratore in attesa che questi trovi una nuova occupazione: e da questo punto di vista le distanze con l'integrazione salariale sembrerebbero ridursi grandemente, posto che anche quest'ultima assolve, come si vedrà immediatamente alla medesima funzione.

5. Le integrazioni salariali.

L'integrazione salariale rappresenta infatti l'ultima tappa nell'evoluzione delle garanzie dei crediti di lavoro. E difatti, là dove l'obiettivo perseguito dal legislatore appare essere quello della garanzia dell'occupazione non è più sufficiente come nel caso del privilegio, aumentare le *probabilità* di soddisfacimento del credito, è necessario munire quest'ultimo di un grado di ragionevole certezza circa il suo soddisfacimento. Solo così sarà possibile rompere il circolo vizioso entro il quale, altrimenti, si muovono i lavoratori coinvolti in una procedura concorsuale, schiacciati tra il tentativo di ritardare nel tempo la dissoluzione dell'impresa per non perdere il posto di lavoro e la consapevolezza che il mantenimento in

vita di un'impresa decotta ha un costo in termini di finanziamento bancario, e quindi di garanzie ipotecarie prevalenti su quelle assicurate dal privilegio di cui godono i crediti di lavoro.

A questa logica risponde il Fondo di garanzia, sia nella sua versione originaria, che ne limitava l'intervento al solo credito per Tfr, sia in quella, recentissima, del D.L. n. 80/1992 che estende il raggio di azione fino alle retribuzioni inerenti i tre mesi precedenti l'apertura della procedura concorsuale. Nell'azione del Fondo di garanzia tuttavia lo scopo appare essere esclusivamente quello di sottrarre determinati crediti del lavoratore alle vicende della procedura concorsuale: ciò che appare prevalente è dunque la considerazione della posizione del lavoratore come creditore di una somma di denaro.

Diverso è il caso delle integrazioni salariali, che segnano il passaggio dalla garanzia del credito di lavoro alla garanzia del reddito di lavoro.

I tempi lunghi che normalmente si accompagnano ad un'operazione di ristrutturazione o di risanamento di un'impresa, o almeno al rinvenimento di una possibilità per far luogo al suo trasferimento, rendono il più delle volte obsoleta la prospettiva del solo rafforzamento del credito, ed impongono, in funzione del mantenimento dei livelli occupazionali, l'accollo diretto da parte dello Stato, tramite la Cig, dei principali oneri pecuniari che gravano sul datore di lavoro, e cioè quelli retributivi. E si tratta di un mutamento imposto dallo stesso cambio di rotta dell'intervento legislativo, e dalla prevalenza assunta dal profilo relativo al mantenimento dei livelli occupazionali dell'impresa in crisi.

È questa, d'altro canto, una prospettiva che trova una significativa conferma nell'art. 3 della L. n. 223/1991 che, per la prima volta in maniera compiuta, coniuga la fruizione del trattamento di integrazione salariale con la sottoposizione dell'impresa ad una procedura concorsuale (Ferraro, 1992, p. 19 ss.). L'automaticità della concessione dell'integrazione salariale nel caso in cui l'impresa sia sottoposta a procedura concorsuale, nonché la possibilità della prosecuzione del periodo di concessione ove sussistano fondate prospettive di ripresa, dimostrano come la finalità della norma sia quella di incentivare l'integrità del complesso aziendale, agevolando il subingresso di un nuovo imprenditore onde salvaguardare nella misura massima possibile i livelli occupazionali.

Con la Cig dunque si porta fino alle estreme conseguenze quel processo di mutamento funzionale e strutturale delle garanzie dei crediti di lavoro cui si accennava in precedenza: la Cig infatti né partecipa della natura strumentale della garanzia di stampo tradizionale; né si pone in correlazione con le vicende del credito, ma con quelle dell'impresa.

6. Considerazioni conclusive.

In sede di bilancio conclusivo, se una prima considerazione può essere formulata essa e nel senso che, pur nella diversità delle tecniche di tutela, nel nostro ordinamento è riscontrabile una linea evolutiva diretta a circondare di garanzie sempre maggiori i crediti del prestatore di lavoro subordinato, frutto di una tipologia di interventi che spaziano dall'ambito tradizionale del privilegio dei crediti, fino a forme di assicurazione del credito, o di garanzia del reddito del lavoratore, come le integrazioni salariali. Che anzi, sembrano proprio essere queste ultime a segnare una prevalenza nei confronti delle tradizionali tecniche attributive di un diritto di prelazione.

Sembra invece abbandonata dal legislatore l'idea di tutelare i crediti di lavoro ampliando l'area dei crediti da pagarsi in prededuzione. E si spera definitivamente, considerati i guasti che ne derivano e gli svantaggi che si producono per gli altri creditori dell'impresa insolvente, tra i quali vanno ricompresi anche quei creditori impersonati dagli enti finanziatori, spesso, per non dire sempre, statali.

La mutata prospettiva assunta dal legislatore in seguito alla perdita di centralità della finalizzazione della procedura concorsuale alla esclusiva liquidazione dell'impresa ed il contemporaneo affermarsi di soluzioni conservative dell'organismo produttivo determinano la progressiva riduzione dell'ambito di operatività del privilegio dei crediti di lavoro. Come si è infatti più volte avuto modo di osservare, ove l'obiettivo sia quello del salvataggio dell'organismo produttivo e dei livelli occupazionali, diviene pressante l'esigenza non di attribuire a questi ultimi delle garanzie esclusivamente strumentali o indirette, ma di garantire la corresponsione di un reddito ai lavoratori ovvero di predisporre adeguate forme di assicurazione del credito.

In particolare, è il Fondo di garanzia a rappresentare il momento finale di quel processo di separazione del credito di lavoro dagli altri crediti che ha caratterizzato la legislazione

Procedure concorsuali e crediti di lavoro
Roberto Romei

precedente, ed il cui presupposto è costituito dalla consapevolezza che la realizzazione dei crediti di lavoro non possa essere raggiunta all'interno della procedura concorsuale, ma solo all'esterno, approntando un adeguato meccanismo assicurativo.

In questa prospettiva, occorre però guardarsi innanzitutto da un fenomeno di duplicazione di tutele, tale per cui, ad esempio, nel raggio di azione del Fondo i crediti di lavoro risultano doppiamente tutelati per il fatto di avere natura privilegiata e per essere la loro corresponsione assicurata integralmente dal Fondo stesso. Duplicazione questa che potrebbe ritenersi del tutto inutile: ed anzi, meriterebbe di essere vagliata con attenzione, nel quadro di una organica riforma delle procedure concorsuali, la possibilità di privare i crediti di lavoro rientranti nell'ambito di protezione del Fondo della loro natura di crediti privilegiati.

In secondo luogo, se è vero che l'azione di forme assicurative di garanzia sembra ridimensionare il dissidio tra l'interesse al mantenimento in vita dell'organismo produttivo ed il rapido soddisfacimento dei crediti di lavoro. È anche vero che l'azione del Fondo, combinata con quella della Cig può provocare effetti distorsivi in assenza di un adeguato funzionamento delle procedure di mobilità. In caso contrario, la raggiunta maggiore sicurezza circa il soddisfacimento delle spettanze creditorie unita alla scarsa efficienza delle procedure di decongestionamento aziendale, potrebbe rendere nei fatti assai difficoltoso il ricollocamento dei lavoratori presso altre attività produttive pregiudicando la stessa possibilità di risanamento dell'azienda o di un suo trasferimento. Non è questa, fortunatamente, la prospettiva in cui sembrano muoversi sia la L. n. 223/1991 sia gli ultimi commi dell'art. 47 della L. n. 428/1990 dai quali si ricavano delle disposizioni finalmente generali e complete in materia di agevolazioni al trasferimento di una azienda in crisi.

Ma ciò che appare veramente ineludibile è un organico ripensamento delle procedure concorsuali ed in genere della legislazione in materia di crisi dell'impresa, che dovrebbe essere modellata, sulla scorta di esperienze straniere, in maniera tale da prevenire la crisi dell'impresa non limitandosi più ad intervenire una volta che essa è esplosa in tutta la sua virulenza. In quest'ottica potrebbe anche pensarsi ad un ampliamento dell'intervento del Fondo fino a ricomprendere tutte le retribuzioni arretrate dei lavoratori, provvedendo ad una copertura degli oneri aggiuntivi o con un eventuale contributo statale ovvero, e forse meglio, con una forma di contribuzione mista, in parte a carico dei datori di lavoro, come già oggi avviene, ed in parte a carico dei prestatori di lavoro.

Bibliografia

- Barbiera** (1971), *Garanzia del credito e autonomia privata*, Napoli, Jovene.
- Carabelli** (1990), *Crisi, impresa e lavoro*, ed. provv., Bari, Cacucci.
- Carabelli — Romei** (1991), *Garanzie dei crediti di lavoro*, in *Digesto disc.priv.*, Sez. Commerciale, vol. VI, p. 384 ss.
- D'Alessandro** (1984), *Interesse pubblico alla conservazione dell'impresa e diritti privati sul patrimonio dell'imprenditore*, in *GComm*, I, p. 54 ss.
- Ferraro** (1985), *Crisi dell'impresa, procedure concorsuali e tutela dei lavoratori*, in *RIDL*, I, p. 142 ss.
- Ferraro** (1993), *Le integrazioni salariali*, in Ferraro, Mazzotti, Santoni, *Integrazioni salariali, eccedenze del personale e mercato del lavoro*, Jovene, Napoli.
- Fragali** (1969), *Garanzia e diritti di garanzia*, in *Enc dir.*, vol. XVIII, p. 448.
- Gambino** (1983), *Profili dell'esercizio dell'impresa nelle procedure concorsuali alla luce della disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi*, in *Problemi attuali dell'impresa in crisi*, Padova, Cedam, p. 155 ss.
- Ghera** (1993), *Diritto del lavoro*, Cacucci, Bari.
- Giorgianni** (1975), *Tutela del creditore e tutela "reale"*, in *RTDPC*, p. 835 ss.
- Inzitari** (1988), *Effetti del fallimento per i creditori*, in *Legge fallimentare. Commentario Scialoja-Branca*, Bologna, Zanichelli.
- Minervini** (1969), *Il privilegio dei crediti lavoro verso il traguardo dell'effettività*, in *RGL*, I, 203 ss.
- Santoro Passarelli** (1984), *Dall'indennità di anzianità al trattamento di fine rapporto*, Milano, Giuffrè.
- Satta** (1990), *Diritto fallimentare*, Padova, Cedam.
- Schlesinger** (1979), *Provvedimenti urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi*, in *NLCC*, p. 705 ss.
- Tucci** (1985), *I Privilegi*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, Torino, UTET, vol. XVI, p. 449 ss.
- Vallebona** (1993), *La garanzia dei crediti di lavoro e della posizione previdenziale in caso di insolvenza del datore di lavoro*, in *RIDL*, I, p. 72 ss.

Il ruolo del sindacato nella nuova disciplina sul trasferimento d'azienda

Vincenzo Luciani

Sommario

1.1. Delimitazione del campo d'indagine. **1.2.** L'influenza del diritto comunitario. **2.** Gli obblighi di informazione e consultazione: i nodi problematici. **3.** Il termine per adempiere l'obbligo di informazione. **4.** L'oggetto dell'obbligo di informazione. **5.** Le modalità di svolgimento dell'esame congiunto. **6.1.** Gli effetti della condotta antisindacale del datore di lavoro nel trasferimento d'azienda. **6.2.** La tesi "minimizzante" del ruolo del sindacato. **6.3.** La tesi "massimizzante": motivi di invalidità della cessione d'azienda attuata in violazione della procedura sindacale. **6.4.** Gli effetti da rimuovere nell'ipotesi di condotta antisindacale. **7.** La tutela collettiva nel trasferimento d'azienda in crisi. **8.** Valutazioni conclusive.

1.1. Delimitazione del campo d'indagine.

La cospicua produzione legislativa che in questi inizi degli anni '90 ha estesamente riformato fondamentali istituti del diritto del lavoro, ha ridisegnato, con l'art. 47 della legge 29 dicembre 1990, n. 428, anche il trasferimento d'azienda, innovando ed integrando incisivamente la materia nelle misure di tutela degli interessi collettivi (Maresca, 1992, p. 7 ss.; Santoro-Passarelli G., 1991, p. 464 ss.; Romei, 1993, p. 189 ss.; Perulli, 1992, p. 554 ss.).

Nella complessiva disciplina sul trasferimento d'azienda la dimensione collettiva, almeno nell'ottica del presente studio, assume rilievo sotto un duplice profilo:

a) anzitutto nella parte in cui la nuova legge, in attuazione della direttiva comunitaria n. 187 del 14.2.1977, inserisce una procedura sindacale nella fase che precede la realizzazione della vicenda traslativa, obbligando le parti del negozio di cessione di informare ed eventualmente, se richiesto dai rappresentanti dei lavoratori, consultare i sindacati decisione di trasferire l'azienda (commi 1 e 2 dell'art. 47 della legge n. 428/1990). La norma affida in tal modo uno strumento di controllo alle organizzazioni sindacali, chiamate a garantire che dal mutamento di titolarità dell'azienda non derivino ripercussioni negative per i prestatori di lavoro interessati al trasferimento;

b) l'azione dei soggetti collettivi svolge altresì un ruolo decisivo nella seconda parte dell'art. 47 della legge n. 428/1990 (commi 5 e 6), ove si regola il trasferimento d'azienda in crisi. La norma riordina e arricchisce una disciplina già esistente nel nostro ordinamento, attribuendo all'autonomia collettiva, in concorso con un atto dell'autorità pubblica (un provvedimento giurisdizionale relativo ad una procedura concorsuale ovvero un'atto amministrativo di dichiarazione di crisi aziendale da parte del CIPI), la funzione di "autorizzare" la cessione dell'azienda, disapplicando le garanzie previste a favore dei lavoratori dall'art. 2112 c.c.

Quest'ultima prospettiva è intimamente connessa alla prima in quanto il trasferimento d'azienda in crisi, se può attuarsi in deroga all'art. 2112 c.c., deve avvenire pur sempre nel rispetto della procedura di informazione e consultazione sindacale come regolata dai commi 1 e 2 dell'art. 47 della legge n. 428/1990; tale procedimento costituisce infatti passaggio

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

obbligato ai fini della conclusione dell'accordo collettivo, che è uno dei requisiti essenziali per realizzare la cessione di azienda in crisi sgravata dagli oneri derivanti dall'applicazione della norma codicistica.

1.2. L'influenza del diritto comunitario.

Nell'indagine di entrambi tali profili non mancheranno i riferimenti ai principi del diritto comunitario. Come già rilevato, l'art. 47 della legge n. 428/1990 è intervenuto a recepire una direttiva CEE che risale a 14 anni addietro (e precisamente la direttiva n. 187/1977, concernente "il ravvicinamento delle legislazioni degli stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda") (Santoni, 1992, p. 697); per cui, innanzi ai nodi interpretativi che presenta la norma interna, il riferimento alla normativa comunitaria verrà utilizzato quale canone ermeneutico privilegiato. Tale procedimento interpretativo è da tempo avallato dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale: "sul piano ermeneutico" — affermano i giudici costituzionali — "tra le interpretazioni possibili del testo normativo prodotto dagli organi nazionali, va prescelto quello conforme alle prescrizioni della comunità"; e aggiungono ancora più incisivamente che "quando, poi, vi sia irriducibile contrasto fra la norma interna e quella comunitaria, è quest'ultima in ogni caso a prevalere" (1). È evidente che tali indicazioni fornite dai giudici costituzionali assumono una portata decisiva in relazione a disposizioni, come l'art. 47 della legge n. 428/1990, attuative di una direttiva comunitaria.

A questa prima notazione, va poi aggiunto che la materia dei "diritti di informazione, consultazione e partecipazione è stata oggetto di intensa attività propositiva da parte delle autorità della CEE" (Treu, Roccella, 1993, 361 ss.; La Macchia, 1990, p. 769 ss.).

Al riguardo assumono notevole interesse le disposizioni contenute negli accordi adottati in tempi recenti, anche dietro la spinta dei maggiori Stati europei, nei quali viene decisamente sostenuta la coesione sociale tramite un intenso e costante coinvolgimento del sindacato nelle più importanti scelte imprenditoriali. Anzitutto di primario rilievo è quanto stabilito a Strasburgo il 9 dicembre 1989 la Carta sociale in materia di diritti fondamentali dei lavoratori. Gli artt. 17 e 18 di tale Convenzione sono interamente dedicati al tema dell'informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori che — si legge nella seconda delle disposizioni richiamate — devono essere realizzate "tempestivamente", specie in occasione dell'introduzione nelle imprese di mutamenti tecnologici incidenti sulle condizioni e sull'organizzazione del lavoro, al momento di ristrutturazioni e fusioni di impresa che si ripercuotono sull'occupazione, in occasione di licenziamenti collettivi e infine al momento di adottare provvedimenti da parte del datore di lavoro in materia di politiche occupazionali.

La propensione delle istituzioni comunitarie verso tale modello ha un fondamento di natura economica, alla stregua del quale si ritiene che relazioni industriali ad alto grado di partecipazione favoriscono una più elevata qualità lavorativa, consentendo di realizzare quegli alti tassi di produttività necessari per competere con l'agguerrita concorrenza extra-comunitaria (Tomasone, 1992, p. 5).

Proprio per tale esigenza, il consenso sociale, quale fattore di sviluppo economico, è un valore costantemente richiamato nei testi comunitari e, da ultimo, ha formato oggetto dell'accordo concluso dagli Stati membri della Comunità, ad eccezione del Regno Unito, ed allegato al "Trattato sull'unione europea" stipulato a Maastricht il 7 febbraio 1992. In tale accordo si ribadisce che, nell'esercizio della sua politica sociale, uno dei campi in cui la Comunità s'impegna a sostenere l'azione degli Stati membri debba essere proprio quella dell'"informazione e consultazione dei lavoratori" (v. art. 2, comma 1, del protocollo sulla politica sociale). (Sciarra, 1992 p. 723 ss.).

Al cospetto di scelte comunitarie così chiare ed esplicite nel promuovere un sistema di relazione sindacali accentuatamente "partecipativo", è evidente che l'art. 47 della legge n. 428/1990 dovrà necessariamente essere interpretato in conformità ai principi-guida posti nell'ordinamento rispetto al quale si pone come disposizione attuativa.

(1) V. Corte Cost. 8 giugno 1984, n. 170, in *FI*, 1984, I, 2062, con nota di A. Tizzano.

2. Gli obblighi di informazione e consultazione: i nodi problematici.

Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato
Vincenzo Luciani

I primi due commi dell'art. 47 della legge n. 428/1990, in ottemperanza alla direttiva comunitaria, al fine di assicurare un controllo anche sindacale della cessione d'azienda, prescrivono una *procedimentalizzazione* di tale negozio, stabilendo che l'atto traslativo debba essere preceduto da un confronto sindacale. Questo si concretizza, *in una prima fase*, nell'obbligo accollato a cedente e cessionario dell'azienda di informare le organizzazioni sindacali dell'intenzione di procedere alla cessione, comunicandola almeno venticinque giorni prima ed indicando per iscritto "i motivi del programmato trasferimento", "le sue conseguenze giuridiche, economiche e sociali per i lavoratori" e "le eventuali misure previste nei confronti di questi ultimi".

Il secondo comma dell'art. 47 regola *la successiva ed eventuale fase* della procedura sindacale che si realizza se i sindacati, informati del programmato trasferimento d'azienda, decidono di richiedere un esame congiunto con alienante ed acquirente. Se l'accordo non viene raggiunto, malgrado l'avvenuta consultazione, l'obbligo datoriale si considera adempiuto trascorsi dieci giorni dal suo inizio.

Questo è in estrema sintesi quanto prescrivono i primi due commi dell'art. 47 della legge n. 428/1990; di questa prima parte della norma s'intende qui analizzare quei profili che sono direttamente funzionali alla risoluzione del principale nodo interpretativo posto dai commi 1 e 2 dell'art. 47: vale a dire qual è il ruolo riconosciuto al soggetto collettivo nel procedimento in esame. Pertanto, guidati da questo specifico obiettivo, nella presente indagine verranno approfondite quelle tematiche del procedimento di informazione e consultazione sindacale ad esso strumentali, ed in particolare i profili attinenti:

- a) al termine per adempiere l'obbligo di informazione sindacale da parte dei soggetti stipulanti il negozio di cessione dell'azienda;
- b) all'oggetto degli obblighi di informazione;
- c) ai vincoli giuridici che pone la fase dell'esame congiunto;
- d) alle conseguenze che derivano in caso di inottemperanza ai predetti obblighi, in seguito all'applicazione dell'art. 28 St., richiamato dallo stesso art. 47 della legge n. 428/1990.

Com'è evidente si tratta dei profili nevralgici della disposizione: la loro analisi si ritiene possa fornire gli elementi idonei al fine di risolvere il quesito di fondo in tema di tutela collettiva vale a dire se la nuova disciplina del trasferimento d'azienda, inserendo il momento collettivo a monte dell'atto di cessione, consenta di riconoscere al sindacato 1) solo il compito di mero garante delle posizioni individuali dei singoli lavoratori interessati dalla cessione d'azienda 2) ovvero anche un maggiore raggio d'azione che lo legittimi ad esercitare un controllo sulla complessiva vicenda traslativa.

3. Il termine per adempiere l'obbligo di informazione.

In ossequio allo schema argomentativo sopra delineato, si pone anzitutto il problema dei limiti temporali entro i quali cedente e cessionario dell'azienda debbano adempiere l'obbligo di informare il sindacato della vicenda traslativa.

La norma sul punto non è di agevole interpretazione, in quanto fa ricorso ad una formula ambigua, stabilendo che "*quando s'intenda effettuare (...) un trasferimento d'azienda (...) l'alienante e l'acquirente devono darne comunicazione per iscritto, almeno venticinque giorni prima*" (art. 47, comma 1, della legge n. 428/1990).

Pur evitando di enfatizzare il dato letterale della norma, che costringerebbe al vano sforzo di rendere oggettivamente individuabile il momento in cui sorge nel cedente e nel cessionario "l'intenzione" di trasferire l'azienda (momento che potrebbe fondatamente identificarsi in una pluralità indefinita di situazioni: cfr. Maresca, 1992, p. 14), ciò che peraltro può ragionevolmente argomentarsi dalla formula utilizzata dal legislatore è il riferimento ad un *atto negoziale ancora non definitivamente realizzato*. Se quest'ultima notazione è certamente plausibile, va però sottolineato che la previsione di un determinato *dies a quo* richiede in ogni caso che il termine di riferimento sia oggettivamente individuabile. Per cui, combinando questi due dati interpretativi, può ritenersi che il periodo di 25 giorni debba essere calcolato a ritroso rispetto al momento in cui lo schema negoziale, già definito negli elementi voluti dalle parti del negozio di cessione, si prevede venga completato anche in quegli elementi oggetto dell'esame congiunto che, ai sensi del comma 2 dell'art. 47, può essere richiesto dai sindacati informati. Alienante ed acquirente portano in tal modo a

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

conoscenza delle organizzazioni sindacali un accordo sostanziale di trasferimento, esponendo alla capacità di pressione del soggetto collettivo il loro intento traslativo, reale ma non ancora definitivamente formalizzato.

La nuova disciplina introdotta dal legislatore del '90 conduce a classificare la cessione d'azienda tra i contratti per i quali, secondo la dottrina civilistica, si verifica una formazione progressiva dell'accordo (Bianca, 1987, p. 232); in questa categoria sono compresi quei contratti in cui i soggetti stipulanti raggiungono l'intesa su alcune parti, mentre rimangono in discussione altri elementi del negozio, che verranno definiti attraverso l'ulteriore svolgimento delle trattative. Tale modello negoziale si adatta infatti perfettamente all'ipotesi in esame: cedente e cessionario, raggiunto l'accordo sugli elementi essenziali del contratto di cessione d'azienda, lasciano in sospenso quei punti che, dall'esame congiunto con le organizzazioni sindacali, possono essere rimessi in discussione.

Le osservazioni appena appaiono validi argomenti per replicare alla tesi che fa decorrere il termine di venticinque giorni rispetto al contratto definitivamente realizzato, di cui verrebbe rinviata soltanto la produzione degli effetti per consentire alle parti della cessione di procedere alla comunicazione dei contenuti del negozio ai sindacati interessati (Lambertucci 1992, p. 15; Tosi, 1991, p. 787). Tale conclusione si pone infatti in netto contrasto con la formula legislativa che, sebbene equivoca, è da escludere che alluda ad un negozio perfezionato in tutti i suoi elementi.

Lo sfavore per l'argomentazione appena riportata trova conforto inoltre in un elemento interpretativo desumibile dalla direttiva comunitaria, laddove stabilisce che l'informazione debba essere comunicata ai rappresentanti dei lavoratori "in tempo utile prima dell'attuazione del trasferimento", accollando a carico del cessionario, l'obbligo di effettuare la comunicazione "in ogni caso prima che i suoi lavoratori siano direttamente lesi nelle loro condizioni di impiego e di lavoro dal trasferimento" (art. 6, comma 1 della direttiva comunitaria n. 187 del 14 febbraio 1977).

Sembra pertanto innegabile che, anche la normativa comunitaria nelle parti richiamate, preferisca un'ipotesi in cui il sindacato abbia l'opportunità di interloquire tempestivamente con le parti del negozio traslativo per incidere nei suoi contenuti, prima che questo sia definitivamente perfezionato. Una diversa interpretazione tradirebbe il senso dell'obbligo di effettuare una comunicazione "in tempo utile", formula che prospetta un'incidenza del procedimento sindacale in un momento in cui l'eventuale confronto tra le parti della cessione d'azienda e le organizzazioni sindacali è suscettibile di provocare un mutamento nel contenuto del negozio di trasferimento.

4. L'oggetto dell'obbligo di informazione.

Verifica di fondamentale interesse per accertare il potere di ingerenza che spetta al sindacato nell'ambito del procedimento regolato dai commi 1 e 2 dell'art. 47 della legge n. 428/1990, è la determinazione dell'oggetto degli obblighi di informazione.

A tal riguardo l'art. 47 della legge n. 428/1990 detta una puntuale disciplina, stabilendo che l'informazione, da comunicare per iscritto, debba contenere: "a) i motivi del programmato trasferimento d'azienda; b) le sue conseguenze giuridiche, economiche e sociali per i lavoratori; c) le eventuali misure previste nei confronti di questi ultimi". Ciò precisato, occorre evidenziare che la disposizione tende ad essere interpretata, in dottrina, valorizzando prevalentemente i contenuti dell'informazione connessi alle ricadute che possono derivare ai lavoratori dal trasferimento (Tosi, 1991b, p. 12; Maresca, 1991, p. 12). Ora, se è indubbio che nelle lettere b) e c) la norma si riferisca alla necessità di rendere edotto il soggetto collettivo degli effetti che dalla cessione d'azienda derivano sulla posizione lavorativa dei prestatori trasferiti, appare riduttivo e pleonastico ritenere che i motivi del trasferimento d'azienda indicati alla lettera a) dell'art. 47, comma 1, siano unicamente "quelli correlati alla utilizzazione/razionalizzazione/ottimizzazione delle risorse umane" (Maresca, 1992, p. 13).

L'interpretazione, che è chiaramente collegata all'intento di finalizzare le procedure di informazione/consultazione ad un intervento del sindacato limitato ad un controllo sulle ricadute che dal trasferimento d'azienda derivano sui rapporti di lavoro, sembra contrastare anzitutto con i dati letterali desumibili dalla norma, oltre che con la sua complessiva *ratio*. Infatti la disposizione, prevedendo a carico delle parti dell'atto traslativo l'obbligo di far conoscere — oltre le conseguenze giuridiche, economiche e sociali che si riflettono sui lavoratori e le eventuali misure previste nei loro confronti — "i motivi del programmato

trasferimento d'azienda" (art. 47, c. 1), allude ad un intenso coinvolgimento dei sindacati nella vicenda traslativa. Dal tenore della norma emerge in modo alquanto chiaro che sulle aziende grava l'obbligo di far conoscere tutti quei motivi, anche economico-finanziari, sottesi all'atto di cessione che, ponendo in luce le prospettive produttive e quindi i programmi occupazionali sia dell'impresa cedente sia di quella cessionaria, consentano al sindacato di prendere cognizione di tutti gli effetti, anche futuri, che dal trasferimento derivano sulle condizioni d'impiego dei singoli lavoratori.

È evidente che tali doveri di informazione non possano in alcun modo comportare l'attribuzione di un potere di veto al sindacato in ordine ai motivi comunicati da cedente e cessionario, poichè un'ingerenza di tal genere costituirebbe un'illegittima compressione della libertà di iniziativa privata. Una comunicazione approfondita ha invece la funzione di conferire al sindacato una conoscenza ampia e globale della vicenda traslativa, specie in relazione all'idoneità economiche e tecniche-organizzative del nuovo titolare di gestire l'azienda in ordine ai piani di investimento, ai programmi produttivi e agli effetti di questi sui livelli occupazionali e sulle condizioni di lavoro. Solo un coinvolgimento di tale intensità può mettere in grado i rappresentanti dei lavoratori, nell'eventuale sede consultiva, di prospettare con cognizione di causa, alle parti datoriali, alternative e proposte e di esercitare una reale dialettica contrattuale o comunque di ricorrere ad iniziative di autotutela ovvero ancora di esercitare pressioni verso l'autorità pubblica che nelle vicende traslative più rilevanti può essere chiamata a svolgere un suo ruolo.

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

5. Modalità di svolgimento dell'esame congiunto.

Ricevuta la comunicazione informativa da parte di cedente e cessionario dell'azienda, le organizzazioni sindacali interessate, se intendono esaminare congiuntamente il trasferimento d'azienda, devono inoltrare richiesta scritta, non oltre sette giorni dal ricevimento dell'informazione, ad entrambe le parti del negozio di cessione. Questa richiesta proveniente dai sindacati informati impone ad alienante ed acquirente, anche per essi nel termine di sette giorni, di avviare l'esame congiunto, indicando alle organizzazioni sindacali interessate data e luogo in cui le consultazioni avverranno. A tale esame congiunto parteciperanno, da un lato, sia cedente sia cessionario dell'azienda e, dall'altro lato, le organizzazioni sindacali che hanno proceduto alla richiesta ai sensi del comma 2 dell'art. 47 della legge n. 428/1990.

In ordine a questa parte della disposizione, un primo profilo che viene in rilievo è l'oggetto sul quale deve vertere l'esame congiunto. In proposito le osservazioni formulate in relazione alla comunicazione informativa devono considerarsi riferibili anche ai contenuti dell'esame congiunto. Pur in mancanza di una esplicita disciplina, la funzione che la norma conferisce all'esame congiunto, quale prolungamento eventuale della fase informativa, determina una identità di oggetto.

Se vi è una coincidenza di materie nelle due fasi, peraltro il momento dell'esame congiunto fa nascere obblighi ben più incisivi a carico delle parti della cessione; infatti l'iniziativa sindacale, con cui viene richiesto a cedente e cessionario dell'azienda di procedere congiuntamente ad un'esame delle materie che hanno formato oggetto della comunicazione, determina il sorgere di un obbligo a trattare a carico delle parti del negozio traslativo.

A tal riguardo le recenti riflessioni operate dalla dottrina lavoristica in tema di obblighi a trattare, propendono ad escludere che nel caso del trasferimento d'azienda esista un tale obbligo in quanto, si rileva, "il nesso tra l'esame congiunto ed il possibile accordo è del tutto eventuale, come può dedursi, oltre che dalla lettera della norma e dalla mancanza di ulteriori obblighi, anche dalla brevità dei termini entro cui il confronto deve concludersi" (Zoli, 1992, p. 27).

L'argomentazione peraltro non appare convincente. Per un verso il rilievo di un nesso meramente "eventuale" tra l'esame e l'accordo non può considerarsi sufficiente ad escludere la sussistenza di un obbligo a trattare, tenuto conto che tale categoria giuridica si caratterizza proprio per un collegamento solo virtuale tra trattativa ed accordo. Per altro verso la previsione del termine non può avere valore risolutivo: essa è dettata con finalità puramente ordinatorie, risultando evidentemente inadeguato e non vincolante tale lasso temporale allorché l'oggetto della trattativa si presenti particolarmente complesso.

Non persuade d'altra parte neanche l'altra argomentazione formulata sul tema dal medesimo autore, secondo cui si giustifica nel trasferimento d'azienda l'esclusione di un obbligo a trattare, costituendo una scelta imprenditoriale che non comporta riflessi immediati nella

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

sfera dei lavoratori, come invece avviene nei casi di attivazione delle procedure di mobilità e, in minor misura, di ricorso alla CIGS (Zoli, 1992, p. 129). Anticipando osservazioni che si approfondiranno più innanzi, si ritiene di non poter condividere quest'ultimo rilievo in quanto la cessione d'azienda può produrre conseguenze nella sfera dei rapporti di lavoro che — specie nelle ipotesi in cui l'acquirente offre minori garanzie di solidità economica o di capacità gestionale — legittimano un coinvolgimento del sindacato almeno pari a quello ammesso per i provvedimenti in materia di cassa integrazione e di procedure di mobilità. La tesi qui sostenuta, vale a dire che la fase di esame congiunto dia origine ad un obbligo a trattare, sembra infine trovare conforto anche nel dato normativo. Il comma 2 dell'art. 47, nel prevedere che “la consultazione s'intende esaurita qualora, *decorsi dieci giorni dal suo inizio, non sia stato raggiunto un accordo*”, funzionalizza la fase consultiva all'obiettivo di un accordo sindacale, stabilendo altresì una precisa scadenza temporale entro cui deve essere stipulata l'eventuale intesa.

Pertanto la sussistenza di un obbligo a trattare, o comunque il forte incentivo alla stipulazione di un accordo sindacale, contribuisce a rafforzare ulteriormente la posizione del soggetto sindacale, richiedendo alle parti dell'atto di cessione di improntare il loro comportamento, nella fase dell'esame congiunto, ai canoni di correttezza e buona fede e vietando ogni atteggiamento reticente e ostruzionistico in ordine ai contenuti ed agli effetti derivanti dal contratto di trasferimento d'azienda.

6.1. Gli effetti della condotta antisindacale del datore di lavoro in sede di trasferimento d'azienda.

A questo punto l'analisi va concentrata sulle conseguenze derivanti dall'inottemperanza agli obblighi di informazione e consultazione incombenti su cedente e cessionario dell'azienda. Probabilmente è proprio tale tematica ad offrire gli argomenti decisivi al fine di stabilire la “parte” che le organizzazioni sindacali “recitano” nelle procedure regolate dai commi 1 e 2 dell'art. 47.

I dati normativi si rinvergono nel secondo comma dell'art. 47 della legge n. 428/1990, relativo alla successiva ed eventuale fase della procedura sindacale, che si realizza allorché i rappresentanti dei lavoratori, informati del programmato trasferimento d'azienda, decidono di richiedere per iscritto un'esame congiunto con alienante ed acquirente. Se gli obblighi procedurali non vengono osservati, l'art. 47 della legge n. 428/1990, qualifica l'inadempimento del datore di lavoro quale condotta antisindacale, riconoscendo alle organizzazioni sindacali pregiudicate il potere di ricorrere all'art. 28 della legge n. 300/1970. Ciò chiarito, l'elemento risolutivo ai fini dell'obiettivo sopra precisato, appare proprio l'applicazione della norma statutaria alla materia della cessione di azienda, da cui consegue la necessità di verificare la sorte riservata all'atto di trasferimento, se realizzato ponendo in essere il comportamento antisindacale individuato dall'art. 47 della l. n. 428/1990. L'art. 28 St., espressamente richiamato dal legislatore, sanziona il comportamento antisindacale conferendo all'autorità giudiziaria il potere di accertarlo ma anche di eliminarlo, mediante la rimozione dei suoi effetti. Visto il rilevante ed insostituibile ruolo che quest'ultimo provvedimento riveste nella logica del divieto normativo, ci si chiede quali siano i limiti che incontra l'autorità giudiziaria che si pronuncia ai sensi dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori in relazione al negozio traslativo, allorché alternativamente a) la cessione sia avvenuta senza avviare la procedura sindacale; b) sia stata effettuata un'informazione insufficiente; c) sia stata correttamente avviata la procedura tramite la comunicazione dell'informativa ma non compiutamente realizzata perchè l'impresa non ha accolto la richiesta di esame congiunto proveniente dal sindacato.

Se la giurisprudenza non ha ancora avuto occasione di pronunciarsi sull'argomento, già è possibile segnalare un cospicuo ed articolato novero di opinioni dottrinali.

6.2. Le tesi “minimizzanti” del ruolo del sindacato.

Anzitutto va riportata la posizione di quegli autori che, tendendo a circoscrivere decisamente il ruolo del sindacato nella nuova legge sul trasferimento d'azienda, ricavano dal tenore della norma l'assunto secondo il quale *la cessione può avvenire senza il rispetto della procedura di consultazione sindacale*, ritenendosi pertanto che la validità del contratto non possa in alcun modo venire condizionata dalla procedura sindacale (Magno, 1991, p. 144 ss.; Foglia, 1991, p. 336 ss.). Secondo tale indirizzo dottrinale, la mancata attivazione della

procedura sindacale, può soltanto impedire trattative e soluzioni alternative riguardo alle condizioni dei prestatori di lavoro che sarebbero state eventualmente concordate con la parte sindacale; ne deriva, seguendo questa prospettiva, che l'inottemperanza da parte delle imprese può far scaturire solo un diritto al risarcimento del danno in favore dei singoli lavoratori danneggiati dalla violazione dei commi 1 e 2 della norma comunitaria (Magno, 1991, p. 150; Foglia, 1991, p. 336).

La tesi appare alquanto discutibile, soprattutto perchè sembra svilire ogni potenzialità dell'art. 28 St. Lav., che attribuisce all'autorità giudiziaria il potere di ordinare la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti. I citati autori surrogano invece tali specifici poteri del giudice con un generico potere di ordinare il risarcimento dei danni, peraltro di arduo esercizio in ordine sia ai beneficiari, sia alla quantificazione.

Accanto a tale orientamento, caratterizzato da un atteggiamento fortemente riduttivo della posizione del sindacato nella norma in esame, si pone la maggior parte della dottrina che ritiene si possa individuare il ruolo rimesso al soggetto collettivo solo prospettando un *collegamento strettissimo tra la procedura sindacale disciplinata dall'art. 47 della legge n. 428 e la tutela delle condizioni di impiego dei lavoratori trasferiti* (Maresca, 1991, p. 15; Tosi, 1991, p. 786 ss.; Lambertucci, 1991, p. 159 ss.; Romei, 1993, spec. 128 ss., Nappi, 1993, p. 29).

Nella ricostruzione in parola gli obblighi di informazione e consultazione sindacale sono concepiti in funzione dell'interesse delle organizzazioni sindacali di conoscere le ricadute che dalla cessione d'azienda derivano sulle condizioni dei dipendenti coinvolti, scindendo invece completamente la procedura sindacale dalla vicenda traslativa. Su tali basi interpretative, si argomenta che il mancato rispetto dell'obbligo di informazione e di esame congiunto, impedendo alle organizzazioni sindacali di essere a conoscenza degli effetti che la cessione dell'impresa produce sui singoli rapporti di lavoro, fa sì che l'applicazione dell'art. 28 della legge n. 300/1970, a seguito dell'illegittimo superamento del filtro sindacale, possa incidere esclusivamente sulle misure adottate nei confronti dei lavoratori.

Pertanto nella prospettiva in esame il giudice, che accerti la condotta antisindacale, mediante il decreto con cui rimuove gli effetti del comportamento illegittimo, posta la totale impermeabilità tra il negozio di trasferimento del complesso aziendale e la fase in cui si espletano le procedure sindacali, potrà disporre misure ripristinatorie esclusivamente verso eventuali provvedimenti adottati nei confronti dei lavoratori che risultano coinvolti nella vicenda traslativa (Maresca, 1992, p. 19; Tosi, 1991, p. 787; Romei, 1993, p. 128 ss.).

La tesi in parola è certamente ben congegnata e si segnala per la sua estrema coerenza rispetto al presupposto da cui muove ed in base al quale il sindacato nella procedura in esame svolge una funzione limitata a controllare le ricadute che dal negozio di trasferimento derivano direttamente sulle posizioni individuali.

Ma è proprio quest'ultima conclusione della riferita costruzione dottrinale che non convince, in quanto finisce per riconoscere alla normativa in commento una portata assai modesta. Tale dottrina infatti, indicando esemplificativamente tra gli effetti sui quali soltanto potrebbe incidere il provvedimento giudiziale quelli conseguenti al ricorso alla Cassa integrazione, alle procedure di mobilità e ai licenziamenti collettivi, sembra trascurare che per questi istituti già la legge n. 223/1991 prevede delle apposite e specifiche procedure di consultazione sindacale. A tal proposito, pur avvertendo che la l. 223/1991 è normativa cronologicamente successiva a quella sul trasferimento d'azienda, per cui è plausibile che il legislatore del '90 abbia funzionalizzato il controllo sindacale anche all'adozione dei citati provvedimenti, è peraltro innegabile che seguitando a prospettare tale nesso causale anche a seguito dell'entrata in vigore della l. 223/1991 si priverebbe di ogni utilità la procedura sindacale che precede la cessione d'azienda. Se quest'ultimo rilievo è fondato non può quindi trascurarsi che la riferita tesi dottrinale si porrebbe in palese contrasto con il principio di conservazione delle norme di legge — principio desunto dall'art. 1367 c.c. che, pur disciplinando la materia dell'interpretazione del contratto, la dottrina considera pacificamente applicabile all'interpretazione della legge (Bigliuzzi Geri - Breccia - Busnelli Natoli, 1986, p. 65) — il quale esige che, in caso di dubbio, le norme debbano interpretarsi nel senso in cui possono avere effetto anziché in quello secondo cui non ne avrebbero almeno.

Pertanto, se gli effetti richiedenti un controllo sindacale in sede di trasferimento d'azienda non attengono nè ai provvedimenti in tema di CIGS nè a quelli in materia di riduzione di personale, risulta ingiustificato, nella prospettiva qui condivisa, escludere dalla sfera di controllo sindacale tutte quelle conseguenze che, pur non incidenti sui diritti derivanti direttamente dal contratto, hanno origine dalla semplice sostituzione nella titolarità dell'a-

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

zienda. Il trasferimento d'azienda provoca normalmente profondi rivolgimenti nei programmi d'investimento e in quelli produttivi dell'impresa e comunque una modificazione nella capacità tecnica e finanziaria del nuovo imprenditore: sicuramente comporta delle incisive ripercussioni, anche se non ad effetto immediato, sulle condizioni d'impiego dei lavoratori interessati, meritevoli perciò di un controllo sindacale.

Le ragioni di critica verso questa posizione dottrinale si giustificano infine per la necessità di evitare che la tutela collettiva introdotta dalla nuova legge si riduca ad un inutile duplicato della tutela individuale apprestata dall'art. 2112 c.c. Infatti, escluso che gli obblighi di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 47 l. 428/1990 siano funzionalizzati al controllo di provvedimenti di riduzione di personale e di collocazione in CIGS, è pertanto inevitabile, ponendoci nell'ottica richiamata, che affidando al sindacato il compito di vigilare sugli effetti che dalla cessione derivano sui rapporti di lavoro, non significhi altro che chiedere al soggetto collettivo l'inutile sforzo di controllare che ai dipendenti coinvolti nella cessione d'azienda, vengano riconosciute e le garanzie rilevanti sul piano individuale (continuità del rapporto di lavoro, solidarietà per i crediti di lavoro, garanzia del trattamento economico e normativo derivante dal contratto collettivo). Tale ruolo è però inaccettabile perchè affiderebbe all'organizzazione sindacale compiti di protezione di profili già adeguatamente tutelati dalla norma codicistica.

6.3. La tesi "massimizzante" del ruolo del sindacato: motivi dell'invalidità della cessione d'azienda compiuta in violazione della procedura sindacale.

Le incongruenze segnalate nell'analisi delle precedenti tesi dottrinali, si ritiene possano essere superate attribuendo la giusta e dovuta rilevanza a quegli elementi che nella disposizione legislativa premiano il ruolo più propriamente collettivo dell'organizzazione sindacale nelle procedure di informazione e consultazione.

La convinzione che nell'ambito della nuova disciplina sul trasferimento d'azienda il sindacato sia chiamato a svolgere una funzione realmente "partecipativa", trova valida conferma nel tipo di strumento sanzionatorio prescelto e da attivare da parte del soggetto collettivo di fronte all'inottemperanza degli obblighi stabiliti ai commi 1 e 2 della norma "comunitaria". Infatti, nella prospettiva qui considerata, assume sicura rilevanza l'opzione per l'art. 28 dello Statuto dei lavoratori — strumento con il quale si reprime la condotta del datore che con mezzi illegittimi si oppone alle attività del sindacato — quale misura per sanzionare l'inottemperanza delle imprese all'obbligo di consultare i sindacati prima di procedere al trasferimento d'azienda: nella normativa in esame siamo, pertanto, innanzi ad una "tipizzazione" della condotta antisindacale.

In proposito meritano di essere sinteticamente richiamati i consolidati orientamenti dottrinali e giurisprudenziali affermatasi in ordine alla natura dell'interesse tutelato dalla norma statutaria. È convincimento pressoché indiscusso che il rimedio dell'art. 28 St. è posto a presidio dell'interesse collettivo di cui è titolare il sindacato, il quale, tramite tale strumento processuale speciale, difende una posizione propria ed autonoma rispetto a quella dei singoli lavoratori. Tale *ratio* legislativa trova autorevole conferma anche nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, secondo la quale non è dubitabile che "gli interessi che la procedura intende proteggere siano quelli connessi a tali associazioni, i quali trascendono quelli soggettivi dei singoli lavoratori" (2).

È evidente pertanto che gli organismi sindacali, agendo ai sensi dell'art. 28 della l. 300/1970, difendono un interesse di cui sono i diretti titolari, irriducibile alla mera somma degli interessi degli individui che compongono il gruppo che rappresenta. L'organizzazione sindacale ha infatti un proprio interesse alla libertà ed attività sindacale, distinto da quello di ciascuno degli appartenenti al gruppo, trattandosi di entità funzionalmente eterogenee (Garofalo, 1979, p. 481 ss.; Giugni, 1991, p. 191; Scognamiglio, 1988, p. 2 ss.).

Se tale brevissima ricognizione sulla *ratio* legislativa che anima la norma statutaria può apparire ovvia e scontata, ci sembra peraltro premessa fondamentale, che autorizza a rivedere ed assegnare una funzione più incisiva ed efficace alle oo.ss. nella disposizione in esame: se il legislatore ha tutelato, anche processualmente, il diritto del sindacato ad essere consultato prima del perfezionamento del trasferimento d'azienda con uno strumento che rileva sul piano dei rapporti collettivi, tale scelta è evidentemente scaturita dal riconosci-

mento al sindacato di un autonomo interesse nell'ambito della complessiva vicenda traslativa; tale interesse si fonda sull'esigenza di consentire al soggetto collettivo di esercitare un controllo sul negozio di cessione ponendosi da un punto d'osservazione privilegiato rispetto a quello dei singoli lavoratori.

Il ruolo sindacale è sembrato invece uscire notevolmente penalizzato alla stregua degli orientamenti dottrinali riportati nei precedenti paragrafi: le tesi riferite infatti, ritenendo sanzionabile il comportamento omissivo solo nelle ipotesi in cui ne derivino conseguenze nei confronti dei singoli lavoratori, appaiono basati sulla imprecisa e semplicistica equazione somma degli interessi individuali = interesse del sindacato. In tal modo viene completamente ignorato il profilo collettivo della vicenda e il pregiudizio che la condotta datoriale omissiva dei doveri informativi reca alla funzione sindacale ed alla capacità di iniziativa del soggetto collettivo, ponendolo di fronte ad un atto già compiuto e perfezionato, nonostante che per legge sia chiamato a conoscere ed a partecipare al procedimento che porta alla sua formazione (Guarriello, 1981, p. 739; Mariucci, 1985, p. 262).

Le osservazioni appena formulate acquistano fondamento ulteriore confrontando la scelta compiuta dal legislatore nell'art. 47 della legge n. 428/1990, ove si ha un uso *tipizzato* dell'art. 28 St. Lav., con quella operata nella legge 23 luglio 1991, n. 223, in tema di licenziamento collettivo, per il quale anche è stabilito l'obbligo di procedere all'informazione e consultazione al momento di adottare, da parte del datore di lavoro, il relativo provvedimento. Orbene la normativa in materia di riduzione di personale, individuando tra le ragioni di invalidità del licenziamento anche quella conseguente alla violazione della procedura di consultazione sindacale regolata dai commi 2-11 dell'art. 4, non prevede alcun rinvio al rimedio statutario, ma dispone che i lavoratori interessati abbiano diritto di richiedere la reintegrazione nel posto di lavoro *ex art.* 18 della legge n. 300/1970: in tale ambito pertanto l'inosservanza degli obblighi procedurali viene punita con una sanzione di natura individuale. Il preciso riferimento legislativo non esclude beninteso che l'organizzazione sindacale possa azionare lo strumento statutario, ove dimostri il pregiudizio dei propri interessi in occasione dell'adozione di provvedimenti di riduzione di personale *ex art.* 24 della legge n. 223/1991. Il richiamo alla disciplina sui licenziamenti collettivi peraltro pone in luce che il legislatore, laddove ha inteso funzionalizzare il filtro sindacale alla specifica tutela delle posizioni lavorative individuali per punire l'inottemperanza delle procedure consultive, ha scelto strumenti di tutela di tipo individuale. Anche per la legge n. 223/1991 destinatario delle comunicazioni informative rimane il soggetto collettivo, il quale tuttavia in tale ambito è chiamato a svolgere il ruolo di garante del rispetto delle posizioni individuali (rispetto dei criteri di scelta, controllo sull'adozione della forma scritta).

Di maggior peso e responsabilità il compito affidato al sindacato nelle procedure informative e consultive da osservare al momento di cedere un'azienda: è vero che anche in questa sede l'o.s. vigila innanzitutto sulle ricadute dell'atto traslativo sui rapporti di lavoro — lettera *b)* e *c)* del comma 1 dell'art. 47 — ma gli compete anche un ruolo autonomo, di controllore dell'intera vicenda traslativa, di interlocutore e suggeritore al cospetto delle parti del negozio di trasferimento d'azienda, a carico dei quali vi è un obbligo di comunicare i motivi del programmato trasferimento d'azienda — lettera *a)* del comma 1 dell'art. 47. Pertanto costituisce una naturale conseguenza di questa autonoma funzione la possibilità di attivare, in caso di mancato coinvolgimento del sindacato, la tutela apprestata dall'art. 28 dello Statuto.

6.4. Gli effetti da rimuovere nell'ipotesi di condotta antisindacale.

Le argomentazioni fin qui sviluppate forniscono gli strumenti idonei a consentire che l'art. 28 St. Lav. eserciti, nell'ipotesi in esame, tutte le sue potenzialità sanzionatorie, permettendo all'autorità giudiziaria di intervenire, nel caso di comportamento antisindacale, mediante provvedimenti adeguati e proporzionati all'interesse perseguito con la previsione legale.

In base alle osservazioni svolte sul senso e sulla portata che la nuova disciplina sul trasferimento d'azienda ricollega agli obblighi di informazione e consultazione del sindacato, può quindi affermarsi che questi hanno la funzione di far compiutamente conoscere al sindacato la realtà produttiva ed occupazionale che si profila a seguito del trasferimento d'azienda per porlo nella condizione di influire più efficacemente ed a ragion veduta sulle determinazioni del cedente e del cessionario dell'azienda.

Il ruolo del sindacato così delineato mira ad assicurare che le scelte datoriali siano effetto

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**

Vincenzo Luciani

di un processo decisionale rispetto al quale il sindacato abbia avuto la possibilità di interloquire e comunque attivare un'efficace tutela sindacale degli interessi dei lavoratori coinvolti. Se l'informazione e la consultazione dovute vengono invece negate dall'impresa, l'atto negoziale viene ad essere l'effetto di un processo decisionale in cui l'attività sindacale di condizionamento e controllo, normativamente sancita, è stata illecitamente ostacolata. L'atto che ne deriva infatti è viziato sotto il profilo procedimentale (Di Majo, 1983, p. 431; Liso, 1981, p. 539 ss.; Romagnoli, 1977, p. 1048 ss.); la stessa deliberazione, ove fosse stata adottata all'esito di un procedimento corretto e conforme al dato legislativo, non v'è dubbio che non sarebbe stata suscettibile di un giudizio di antisindacalità, ma essendo conseguenza di un processo decisionale in cui il ruolo del sindacato è stato illegittimamente limitato ed impedito, e quindi, quale effetto di un comportamento antisindacale, la determinazione è rimosibile ai sensi dell'art. 28 della legge n. 300/1970. Ne consegue pertanto che il giudice che accerti il comportamento antisindacale correlato al mancato rispetto, da parte di alienante ed acquirente, della procedura sindacale, ha il potere di rimuovere gli effetti di tale condotta e quindi di invalidare il trasferimento dell'azienda quale effetto della condotta antisindacale. Nel caso in esame non può neanche valere l'obiezione sollevata in relazione ad un noto caso giurisprudenziale (3) e secondo la quale la rimozione degli effetti *ex art. 28* legge n. 300/1970 non è realizzabile qualora il comportamento antisindacale è costituito da atto giuridico di natura bilaterale cui ha partecipato un terzo all'oscuro del carattere illecito del negozio (Pera, 1983, 2161; Balletti, 1991, 431). Infatti nell'ipotesi in oggetto gli obblighi informativi e consultivi sono addossati dalla norma sia al cedente sia al cessionario dell'azienda, entrambi parti e presenti nella procedura sindacale, per cui alla rimozione del negozio di trasferimento non può ostare evidentemente neanche l'esigenza di tutelare i diritti del terzo contraente in buona fede.

La norma così interpretata, lungi dal riconoscere al sindacato un potere di veto sulle decisioni dell'azienda, si limita a garantire al soggetto collettivo il libero ed effettivo esercizio dell'attività sindacale, il quale presuppone necessariamente la conoscenza da parte delle organizzazioni interessate di tutti gli elementi idonei a valutare obiettivi e mezzi di lotta da porre in essere per far valere le proprie ragioni in merito ad una scelta imprenditoriale, quella del mutamento nella titolarità dell'azienda, che incide inevitabilmente, e spesso profondamente, sulle posizioni lavorative dei dipendenti coinvolti.

7 La tutela collettiva nel trasferimento d'azienda in crisi.

Individuato il ruolo che spetta al sindacato nell'ambito della procedura regolata dai commi 1 e 2 dell'art. 47 della legge n. 428/1990, si può ora procedere nell'analisi delle specifiche connotazioni che assume l'azione del soggetto collettivo allorché oggetto del trasferimento è un'azienda in crisi.

In base al comma 5 dell'art. 47 della l. 428/1990, lo stato di crisi aziendale fa sì che risultino inoperanti, nei confronti dei lavoratori che passano alle dipendenze dell'acquirente, le garanzie disposte dall'art. 2112 c.c. La condizione di dissesto non determina invece alcun riflesso disapplicativo della tutela collettiva; anzi, nel caso di trasferimento di azienda in crisi, affinché si realizzi l'effetto traslativo alle condizioni previste dalla norma, la procedura di informazione e consultazione sindacale deve necessariamente sfociare in un accordo sindacale. Infatti, il comma 5 dell'art. 47 della legge n. 428/1990, che regola appunto il trasferimento di azienda in stato di dissesto economico, individua quali passaggi essenziali della fattispecie, anzitutto a1) l'accertamento dello stato di crisi aziendale a sensi dell'art. 2, c. 5, lettera c) della legge n. 675/1977, da parte del CIPI, a2) ovvero, alternativamente, l'accertamento giudiziale di un procedimento concorsuale (dichiarazione di fallimento, omologazione di concordato preventivo consistente nella cessione dei beni, emanazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa ovvero di sottoposizione all'amministrazione straordinaria); b) inoltre si deve essere pervenuti alla stipulazione di un accordo sindacale, all'esito dell'esame congiunto previsto dal comma 2 dell'art. 47 della legge n. 428/1990, che preveda il mantenimento anche parziale dell'occupazione.

La disposizione, pertanto, nell'ammettere l'effetto disapplicativo delle garanzie stabilite dall'art. 2112 c.c., individua quale presupposto indispensabile la sussistenza di un accordo

(3) Si allude al caso "Maccarese", deciso con decreto della Pretura di Roma 15 giugno 1983, in *FI*, 1983, I, 2883 ss.

sindacale da stipulare all'esito della procedura regolata dalla prima parte dell'art. 47 della legge n. 428/1990.

L'assegnazione all'autonomia collettiva di funzioni "derogatorie" nel caso di trasferimento d'azienda in crisi era fenomeno già estesamente disciplinato dalla legislazione precedente (Vallebona, 1980, p. 269 ss.); peraltro con l'art. 47 della legge n. 428/1990, si ha una tipizzazione della fattispecie e per la prima volta il procedimento per la stipulazione dell'accordo sindacale viene dettagliatamente regolato. S'impone pertanto una verifica di compatibilità della procedura regolata ai commi 1 e 2 dell'art. 47 della legge n. 428/1990 rispetto alla funzione che il comma 5 della disposizione attribuisce all'accordo sindacale: funzione notevolmente più impegnativa di quella che l'autonomia collettiva svolge quando ad essere ceduta è un'azienda in stato di equilibrio economico. Infatti, se nel trasferimento dell'azienda *in bonis* l'accordo sindacale è meramente eventuale e la mancata stipulazione non determina alcuna conseguenza sulla vicenda traslativa, sempre che la procedura sia stata correttamente ottemperata, quando la cessione ha per oggetto un'impresa in crisi, l'assenza di un'intesa sindacale non consente di ottenere l'effetto di allentamento delle garanzie stabilite dall'art. 2112 c.c., in sostanza paralizzando la cessione medesima.

Al riguardo viene immediatamente in rilievo l'inadeguatezza dei limiti temporali fissati dal comma 2 dell'art. 47 della legge n. 428/1990, in cui è stabilito che "la consultazione s'intende esaurita qualora decorsi 10 giorni dal suo inizio, non sia stato raggiunto un accordo". Tale brevissimo lasso temporale appare infatti del tutto insufficiente allorché le trattative siano funzionalizzate al trasferimento di un'azienda in crisi. È da ritenere pertanto, come d'altra parte già innanzi rilevato, che anche in questa ipotesi il termine abbia una funzione meramente ordinatoria, mancando d'altronde nella fattispecie in esame l'interesse a far valere la sua scadenza sia da parte delle organizzazioni sindacali, sia da parte degli imprenditori interessati, che in mancanza di accordo sindacale non beneficerebbero della deroga all'art. 2112 c.c.

L'inapplicabilità del limite temporale risulta ancora più evidente laddove si consideri l'estensione e la complessità dei contenuti dell'accordo collettivo previsto dal comma 5 dell'art. 47 della legge n. 428/1990. Dal tenore della norma si evince che l'accordo sindacale è finalizzato essenzialmente alla salvaguardia, almeno di una parte, dei posti di lavoro dell'azienda da trasferire; pertanto contenuto necessario dell'accordo previsto dal comma 5 dell'art. 47 della legge n. 428/1990 è costituito dal "mantenimento anche parziale dell'occupazione" (Perulli, 1992, p. 560 ss.; Magnani, 1991, p. 149 ss.).

Tale previsione comporta che l'accordo sindacale, nel caso in cui la salvaguardia dell'occupazione avvenga appunto solo parzialmente, dovrà farsi carico anche di individuare i criteri di scelta dei lavoratori il cui rapporto viene ceduto all'acquirente, rispetto a quei lavoratori che non passano alle dipendenze del nuovo titolare dell'azienda (Liebman, 1992, p. 38).

In proposito risulta chiaro che la procedura sindacale da attuare nel trasferimento di azienda in crisi si intreccia con le procedure regolate dalla legge n. 223/1991 sulla collocazione in CIGS e sul licenziamento collettivo. Infatti per i lavoratori risultati "esuberanti" nella procedura di cessione dell'azienda l'accordo collettivo potrà: a) prevedere la loro collocazione in CIGS, se si prospetta la possibilità della riassunzione presso l'azienda cessionaria, ipotesi per la quale i lavoratori vantano un diritto di prelazione ai sensi del comma 6 dell'art. 47; in tal caso si applicheranno i criteri di scelta stabiliti all'art. 1 comma 7 della legge n. 223/1991; b) se invece per i lavoratori eccedenti viene adottato un provvedimento di riduzione di personale, si seguiranno i criteri previsti dall'art. 5, comma 1 della legge n. 223/1991. A queste due ipotesi allude, con formula ellittica, l'ultima parte del comma 5 dell'art. 47 della legge n. 428/1990, in cui è previsto che l'accordo collettivo "può (...) prevedere che il trasferimento non riguardi il personale eccedentario e che quest'ultimo continui a rimanere, in tutto o in parte, alle dipendenze dell'alienante".

Si deve escludere invece che spetti all'accordo sindacale disciplinare la disapplicazione delle garanzie previste dall'art. 2112 c.c. Infatti, anche analizzando la formulazione della disposizione ("ai lavoratori il cui rapporto continua con l'acquirente non trova applicazione l'art. 2112 c.c., salvo che dall'accordo risultino condizioni di miglior favore"), si desume che l'effetto derogatorio consegue automaticamente al realizzarsi delle condizioni indicate dalla norma (provvedimento giudiziale o provvedimento amministrativo, cessazione dell'attività e accordo collettivo) (Romei, 1992, p. 42). All'autonomia collettiva spetta invece il compito di fissare eventuali clausole di miglior favore per i lavoratori trasferiti rispetto alla totale disapplicazione dell'art. 2112 c.c.

L'accordo collettivo può infine prevedere, e ciò in base al comma 6 dell'art. 47, il

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

prolungamento del periodo di un anno, durante il quale i lavoratori non passati alle dipendenze dell'acquirente godono di un diritto di prelazione per le nuove assunzioni dell'acquirente stesso.

Da questo *excursus* sulle materie per le quali la norma delega la regolamentazione all'autonomia collettiva, si ricava che l'accordo sindacale previsto dal comma 5 dell'art. 47 sia caratterizzato da una notevole complessità di contenuti, dovendo adempiere al delicato compito di mediare tra l'esigenza di far sopravvivere un'azienda, rendendo inoperanti le tutele dettate a favore dei lavoratori ceduti e la necessità di fronteggiare quanto più possibile "l'attacco" ai livelli occupazionali.

Pertanto anche tale tipologia di contratto collettivo, caratterizzata da una logica di tipo "ablativo/gestionale", sembra riproporre in tutta la loro gravità i problemi di legittimazione dei soggetti stipulanti, di vincolatività delle pattuizioni collettive e della opponibilità ai lavoratori dissenzianti, derivanti dalla situazione di "informalità" del nostro sistema di relazioni industriali (Rusciano, 1985, P. 153; De Luca Tamajo, 1987, p. 259; Perulli, 1992, p. 554).

Peraltro a voler approfonditamente vagliare il contesto economico — occupazionale in cui s'inserisce l'accordo collettivo stipulato ai sensi del comma 5 dell'art. 47 della legge n. 428/1990, se ne deduce che i richiamati limiti che caratterizzano il nostro sistema contrattuale potrebbero trovare, nell'ipotesi in esame, terreno poco fertile. Infatti l'accordo stipulato ai sensi della legge n. 428 del 1990 interviene in una situazione aziendale rispetto alla quale o è già cessata l'attività produttiva ovvero è in grave stato di crisi. Ciò fa sì che se non si addivenisse alla stipulazione dell'accordo collettivo, l'inevitabile conseguenza sarebbe il licenziamento di tutti i lavoratori per cessazione dell'attività d'impresa. Intervendendo in un contesto economico — occupazionale così compromesso, l'accordo collettivo che prevede il mantenimento, anche parziale, dei posti di lavoro, avrà pertanto un contenuto di tipo migliorativo. Se è vero infatti che la stipulazione dell'accordo collettivo rende inoperanti le garanzie dettate dall'art. 2112 c.c., *effetto che peraltro discende direttamente dalla legge*, è pur vero che l'unica alternativa alla cessione con deroga alla norma codicistica, è costituita dalla cessazione dell'attività aziendale con conseguente licenziamento collettivo di tutti i lavoratori occupati nell'impresa in crisi. Si ritiene pertanto che l'accordo sindacale stipulato ai sensi del comma 5 dell'art. 47 vada ascritto, nel senso precisato, alla categoria degli accordi "acquisitivi", cosicché almeno in sede di trasferimento di azienda in crisi potrebbero essere notevolmente attutiti i problemi applicativi in cui s'imbatta la contrattazione collettiva a causa della situazione di anomia che caratterizza il sistema di relazioni industriali.

8. Valutazioni conclusive.

L'analisi della sfera d'incidenza dell'azione sindacale nella disciplina del trasferimento d'azienda ha consentito di verificare in che misura si modifichi la capacità di intervento del soggetto collettivo nei casi in cui è chiamato a cogestire situazioni di crisi aziendale rispetto ai casi in cui partecipa a decisioni dell'impresa attinenti ai fisiologici processi organizzativi. Il contrasto tra le due prospettive acquista maggiore risalto allorché si rappresentano queste due situazioni in relazione al medesimo istituto, nelle quali la partecipazione del sindacato è regolato dalle medesime norme procedurali (art. 47 della legge n. 428/1990, commi 1 e 2). Orbene i risultati di tale indagine riproducono un sistema di relazioni industriali nel quale, quando l'azione collettiva ha il compito di influire sulle libere scelte dell'imprenditore, il sindacato si ritaglia un suo ruolo con molta fatica, così come molto cauti sono gli interpreti a riconoscere al soggetto collettivo una funzione di condizionamento sulle decisioni aziendali che non sia limitato ai riflessi che ne derivano direttamente sui rapporti di lavoro.

Il rapporto "scelta dell'impresa — coinvolgimento del sindacato" muta completamente quando oggetto del confronto è costituito da un'azienda in stato di dissesto economico. In questo contesto la partecipazione sindacale risulta addirittura indispensabile per consentire all'impresa di sopravvivere, rinvenendosi nella norma un vero e proprio incentivo legale all'accordo sindacale.

La rilevata contrapposizione va vista in stretta correlazione con l'evoluzione "bidirezionale" che ha caratterizzato il sistema delle relazioni industriali in Italia. Infatti l'area dei provvedimenti destinati alle imprese in crisi, a partire già dalla metà degli anni '70, ha conosciuto uno sviluppo delle istanze partecipative continuo ed intenso fino a raggiungere il culmine

con la legge n. 223/1991 (Perulli, 1992, p. 515 ss.); tale processo ha condotto ad una crescente compenetrazione tra scelte dell'impresa e sfera dell'autonomia collettiva (con l'intervento frequente dello Stato), inducendo ad affermare che si è pervenuti ad una "istituzionalizzazione dell'autonomia collettiva" (D'Antona, 1987, p. 230).

Le dinamiche evolutive del sistema sono state molto meno intense nel settore delle "ordinarie" politiche dell'impresa; in tale ambito si conoscono, a livello di contrattazione collettiva, esperienze particolarmente avanzate (protocollo IRI, cui sono seguiti i protocolli Efim, Gepi, Eni, Confindustria e Cispel: v. Veneziani, 1988, p. 3 ss.; Treu, 1986, p. 395 ss.) caratterizzate peraltro da risultati precari e limitati.

Questi deludenti dati empirici sono peraltro destinati ad essere superati nell'attuale fase evolutiva delle relazioni industriali in cui si riscontra, grazie anche ad intenso "attivismo" comunitario sul tema (Treu, 1991, p. 57 ss.), un vistoso ampliamento, quantitativo e qualitativo, delle materie oggetto di informazione e consultazione (Negrelli, 1991, p. 6; Carinci, 1993, p. 130), cui corrisponde una crescente domanda di cooperazione da parte delle stesse aziende: "le innovazioni tecnologiche ed i mutamenti dell'organizzazione dell'impresa nel senso della flessibilità, — si osserva in dottrina — attenuano i caratteri autoritari e gerarchici del sistema di comando dell'impresa tipici dei modelli fordisti di organizzazione del lavoro, e sollecitano un maggior coinvolgimento dei lavoratori negli obiettivi produttivi dell'impresa" (D'Antona, 1990, p. 4).

Esistono pertanto le condizioni socio — economiche ideali per valorizzare e promuovere quei modelli normativi e contrattuali che assegnano un ruolo "concertativo" e "collaborativo" alle organizzazioni sindacali; a questo punto spetta proprio al soggetto collettivo l'improrogabile compito di attrezzarsi adeguatamente innanzi a tali nuove istanze, per affiancare alla tradizionale funzione negoziale una competente attitudine partecipativa.

**Trasferimento
d'azienda e ruolo del
sindacato**
Vincenzo Luciani

Bibliografia

- Atti del Seminario sul tema "Trasferimenti d'azienda: capire la nuova legge" (1991) con relazioni di: De Luca, *La nuova legge e la direttiva comunitaria*, in LI; Tosi, *Due nodi della legge: informazione e consultazione*, ibidem; Pelaggi, *Alcuni aspetti della legge e la contrattazione collettiva*, ibidem; Maresca, *La salvaguardia dei diritti dei lavoratori trasferiti*, ibidem.
- Balletti** (1991), *La legittimazione passiva nel procedimento di repressione della condotta antisindacale*, in DL, I.
- Bianca**, (1987), *Diritto civile. Il contratto.*, Milano Giuffrè.
- Bigliazzi-Geri, Breccia, Busnelli, Natoli**, (1986), *Diritto civile. Norme, soggetti e rapporto giuridico*, Torino, Utet.
- Buzzoni Zoccola** (1987), *Il diritto di informazione dei sindacati nelle varie forme di cessione d'azienda*, in P. Verrucoli, (a cura di) *Poteri dell'imprenditore e diritto all'informazione nella gestione dell'impresa*, Milano, Giuffrè.
- Carinci** (1993), *Relazione di sintesi al convegno "Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria"*, in Suppl. a NGL.
- D'Antona** (1987), *Pubblici poteri nel mercato del lavoro. Amministrazione e contrattazione collettiva nella legislazione recente*, in RIDL.
- D'Antona** (1990), *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, voce in *Enc. giur. Treccani*, vol. XXII, Roma.
- De Luca** (1991a), *Trasferimenti d'azienda e diritti dei lavoratori nell'ordinamento comunitario: inadempienze, adeguamento e prospettive dell'ordinamento italiano*, in DL.
- De Luca** (1991b) *Salvaguardia dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda: "funzione" del diritto comunitario e della giurisprudenza della Corte di giustizia nella interpretazione e applicazione della nuova disciplina nazionale (prime considerazioni sull'art. 47 della "legge comunitaria per il 1990")*, in FI.
- De Luca, Santoro Passarelli (G), Tosi** (1991), *La nuova disciplina del trasferimento d'azienda*, in DLRI.
- De Luca Tamajo** (1987), *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie della contrattazione collettiva*, in Cessari - De Luca Tamajo, *Dal garantismo al controllo*, Milano, Giuffrè.
- Di Majo** (1983), *Limiti ai poteri privati nell'esercizio dell'impresa*, in RGL, I.
- Foglia** (1991), *Trasferimenti d'azienda ed effetti sui rapporti di lavoro*, in MGL.
- Garofalo** (1979), *La repressione della condotta antisindacale*, in Giugni (a cura di), *Lo Statuto dei lavoratori*, Giuffrè, Milano.
- Ghera** (1979), *Le sanzioni civili nella tutela del lavoro subordinato*, in DLRI.
- Giugni** (1991), *Diritto sindacale*, Bari, Cacucci.
- Gonzalez Boedma** (1991), *Configurazione, implicazioni e prospettive della direttiva CEE 77/187 relativa al trasferimento d'azienda*, in RGL.
- Guaglianone** (1992), *Le procedure di informazione e*

Trasferimento d'azienda e ruolo del sindacato

Vincenzo Luciani

consultazione sindacale, in Magnani (a cura di), *Disposizioni in tema di trasferimento d'azienda*, in *NLCC*.

Guarriello (1981), *Sulla tutela giudiziaria dei diritti di informazione previsti nella contrattazione collettiva*, in *RTDPC*.

La Macchia (1990), *La carta comunitaria dei diritti sociali*, in *DLRI*.

Lambertucci (1992), *Profili ricostruttivi della nuova disciplina in materia di trasferimento d'azienda*, in *RIDL*.

Liebman (1992), *Trasferimento d'azienda, continuità del rapporto e trattamento applicabile ai lavoratori*, in *DRI*.

Liso (1981), *Modifiche dell'organizzazione e contratto di lavoro*, in *DLRI*.

Magnani (1991), *Imprese in crisi nel diritto del lavoro*, in *RIDL*.

Magno (1991), *La nuova disciplina del trasferimento d'azienda*, in *DL*.

Maresca (1992) *Gli obblighi di informazione e consultazione sindacale nel trasferimento d'azienda*, in *DRI*.

Mariucci (1975), *La contrattazione collettiva*, Bologna, Il Mulino.

Nappi (1993), *Diritti di informazione e poteri del sindacato nel trasferimento d'azienda*, in *DL*, II.

Negrelli (1991), *Dai diritti di informazione ai diritti di consultazione*, in *IS*.

Pera (1983), *Condotta antisindacale nella vendita della proprietà Maccarese*, in *GC*.

Perulli (A), (1991), *I diritti di informazione*, Giappichelli, Torino.

Perulli (A), (1992), *I rinvii all'autonomia collettiva: mercato del lavoro e trasferimento d'azienda*, in *DLRI*.

Roccella - Treu, (1992), *Diritto del lavoro della comunità europea*, Padova, Cedam.

Romagnoli (1977), *Per una rilettura dell'art. 2086 c.c.*, in *RTDPC*.

Romei (1991a), *Trasferimenti d'azienda: la nuova legge*, in *LI*.

Romei (1991b), *La nuova legge sul trasferimento d'azienda*, in *LD*.

Romei (1993), *Il rapporto di lavoro nel trasferimento dell'azienda*, Milano, Giuffrè.

Rusciano (1985), *Contratto collettivo ed autonomia sindacale*, Torino, Utet.

Santoni (1992), *Il dialogo fra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale del lavoro: la legislazione*, in *DLRI*.

Santoro Passarelli (1991), *Il trasferimento d'azienda rivisitato*, in *MGL*.

Sciara (1992), *Il dialogo fra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, in *DLRI*.

Scognamiglio (1988), *Condotta antisindacale. Disciplina sostanziale*, voce dell'Enc. giur. Treccani.

Tomasone (1992), *Sviluppi della proposta di direttiva sulla partecipazione dei lavoratori alla impresa europea*, in *LI*.

Treu (1974), *Condotta antisindacale e atti discriminatori*, Milano, F. Angeli.

Treu (1986), *Le relazioni industriali nell'impresa: il protocollo IRI*, in *RDL*.

Treu (1991), *Informazione, consultazione, partecipazione. Prospettive comunitarie e realtà italiana*, in *QDLRI*.

Vallebona (1980), *Il trasferimento d'azienda in crisi: agevolazioni per l'acquirente e tutela dei posti di lavoro*, in *DLRI*.

Veneziani (1988), *Il protocollo IRI: un modello di consultazione*, in Ricci, Veneziani (a cura di), *Tra conflitto e partecipazione*, Cacucci, Bari.

Villani (1992), *Il trasferimento dell'azienda nell'impresa in crisi e nelle procedure concorsuali*, in Magnani (a cura di), *Disposizioni in tema di trasferimento d'azienda*, in *NLCC*.

Zoli (1992), *Gli obblighi a trattare nel sistema dei rapporti collettivi*, Padova, Cedam.

La disponibilità collettiva dei diritti individuali

Pietro Lambertucci

Sommario

1. Premessa e delimitazione del campo d'indagine. **2.** Il dibattito dottrinale: i più rilevanti "modelli" teorici. **3.** I profili attinenti alla "crisi dell'impresa": osservazioni preliminari. **4.** La ricognizione delle posizioni soggettive dei lavoratori: rilievi metodologici. **5.** La "limitazione" del potere del datore di lavoro: gli accordi collettivi in materia di cassa integrazione guadagni e di mobilità. **6.** Gli accordi collettivi in materia di trasferimento d'azienda. **7.** Gli accordi collettivi di "deroga" all'art. 13 Stat. lav.: il c.d. declassamento professionale. **8.** La riduzione dell'orario di lavoro: i contratti di solidarietà. **9.** Le c.d. transazioni collettive e il negozio di accertamento. **10.** Conclusioni.

1. Premessa e delimitazione del campo di indagine.

La problematica della c.d. disponibilità collettiva dei diritti individuali può essere affrontata nell'ambito di molteplici approcci metodologici, per cui si pone, in via preliminare, la necessità di individuare il campo d'indagine coinvolto.

Peraltro, preme avvertirlo subito, in questa sede si prenderà in considerazione soprattutto il suo impatto con la "crisi dell'impresa", in considerazione dell'attualizzazione — sia pure, come vedremo, non scevra da fraintendimenti ed equivoci — del dibattito con riferimento a tale profilo, il quale ha posto, pertanto, con drammatica attualità, il problema di una riconsiderazione degli standards di tutela precedentemente conseguiti dai lavoratori.

Corretto approccio metodologico ci sembra quello di operare una opportuna "disaggregazione" delle posizioni giuridiche dei lavoratori coinvolte nella c.d. disponibilità collettiva, in quanto, a ben guardare, il grado di "resistenza" di queste ultime dinanzi al potere dispositivo delle organizzazioni sindacali sembra diversamente graduato in ragione della "consistenza", sotto il profilo giuridico, delle medesime (mere aspettative, diritti soggettivi e, nell'ambito di questi ultimi, diritti indisponibili, diritti derivanti da norme inderogabili di legge, dal contratto collettivo o dal contratto individuale).

In altri termini, su un piano generale (non connesso specificamente alla crisi dell'impresa), la problematica sarà esaminata, sotto un primo profilo, attraverso l'angolo visuale dei "diritti" del prestatore di lavoro o, comunque, delle posizioni soggettive del medesimo, coinvolte, in vario modo, dal potere dispositivo del sindacato, per poi verificare se tale approccio metodologico debba essere in qualche misura ridiscusso alla luce della crisi dell'impresa, mediante un'analisi delle fattispecie più "emblematiche" — al vaglio della giurisprudenza — nelle quali si controverte in merito alla sussistenza del segnalato potere delle organizzazioni sindacali di compiere negozi ablativi di posizioni giuridiche soggettive dei singoli.

2. Il dibattito dottrinale: i più rilevanti “modelli” teorici.

È necessario ora fornire un cenno, sia pure sintetico, dei più rilevanti “modelli” teorici elaborati dalla dottrina, i quali, al di là delle molteplici differenziazioni, comunque possono essere raggruppati, per comodità espositiva, in tre indirizzi ricostruttivi fondamentali che presentano, al loro interno, una sostanziale omogeneità di fondo.

Con le inevitabili forzature che ogni schematizzazione comporta, possiamo inquadrare il primo modello teorico — elaborato intorno ai primi anni sessanta — nell’ambito di una più generale valorizzazione del “ruolo” svolto dal sindacato in ordine alla composizione dei conflitti derivanti dall’interpretazione o dall’applicazione del contratto collettivo (la c.d. “amministrazione” del contratto collettivo).

In tale modello ricostruttivo (che tende a porre al riparo da impugnative giudiziali dei singoli lavoratori i “risultati” raggiunti dalle organizzazioni sindacali attraverso la richiamata funzione “compositiva”) può essere inserito sia chi — nel quadro di una più ampia incentivazione della funzione conciliativa svolta dal sindacato — ha ritenuto di poter sostenere la validità delle transazioni collettive a contenuto non normativo, con le quali “si riconoscono valide per l’avvenire le pretese di una parte, e si dispone contestualmente una liquidazione convenzionale, parzialmente o totalmente abdicativa, delle pretese relative al passato” (Giugni, 1959, p. 862), sia chi ha tentato di argomentare la validità dei negozi dispositivi stipulati dalle organizzazioni sindacali in sede di composizione delle controversie interpretative o applicative della negoziazione collettiva (Treu, 1965, p. 362 ss.; v. recentemente, per l’ammissibilità di pattuizioni sindacali, risolutive delle controversie collettive giuridiche che incidono sui diritti dei singoli, Pera, 1986, p. 936).

Una seconda ricostruzione, più che “isolare” un profilo specifico attinente al potere dispositivo del sindacato, traspone la problematica nel quadro più ampio dei “limiti” al “potere negoziale” del medesimo e, in tale ambito, negata la configurazione di diritti individuali intangibili, propone di verificarne il corretto esercizio e di sanzionarne l’eventuale “abuso di potere” (Romagnoli, 1963, p. 155).

A tale proposta interpretativa può essere avvicinata una più recente elaborazione dottrinale, alla cui stregua, infatti, il profilo del potere di disposizione del sindacato dovrebbe essere inquadrato nel più generale problema del potere del medesimo di rappresentare e di vincolare i singoli lavoratori coinvolti in fattispecie *lato sensu* transattive (Caruso, 1992, p. 352 ss.).

Un terzo e più recente “modello” ricostruttivo (proposto intorno agli inizi degli anni ottanta), per valutare il grado di resistenza delle posizioni soggettive individuali, propone di far leva sulla fonte di attribuzione dei diritti soggettivi del prestatore di lavoro (per tutti De Luca Tamajo, 1985, p. 16 ss.; Maresca, 1985, p. 696 ss.).

Non è questa la sede per prendere posizione sui delineati modelli ricostruttivi, all’interno dei quali, peraltro, potremmo rinvenire posizioni dottrinali differenziate (ci sia consentito di rinviare a Lambertucci, 1990, p. 253 ss.); a nostro avviso, comunque, ogni ricostruzione in materia dovrebbe fare i conti, da un lato, con una preliminare ricognizione della stessa “consistenza” delle posizioni soggettive individuali (per poi verificare se il problema della — possibile — disponibilità collettiva delle medesime assuma dei risvolti specifici in occasione della crisi dell’impresa) e, dall’altro, con il diritto positivo, il quale, come è noto, disciplina esclusivamente atti abdicativi e negozi dispositivi compiuti dal lavoratore con l’“assistenza” delle organizzazioni sindacali (art. 2113, ult. comma, cod. civ.) (Mariucci, 1985, p. 439; Ferraro, 1991 b, n. 7).

D’altronde, a nostro avviso, in via pregiudiziale, è possibile separare la disamina del potere dispositivo del sindacato dal più ampio quadro dell’individuazione del fondamento giuridico del potere di rappresentanza del medesimo, in quanto, a ben guardare, seppure sul punto è in svolgimento un vivace dibattito (v., da ultimo, Caruso, 1992), tuttavia tale ultimo profilo afferisce, essenzialmente, alla posizione del sindacato come “agente negoziale” nella contrattazione collettiva, la quale disciplina i rapporti individuali di lavoro, mentre su un diverso piano — oggetto, pertanto, della presente indagine — si pone il problema della disposizione dei diritti soggettivi dei lavoratori.

3. I profili attinenti alla “crisi dell’impresa”: osservazioni preliminari.

I modelli teorici elaborati dalla dottrina e la loro collocazione cronologica negli anni sessanta e ottanta consente di rilevare che, non a caso, nel corso del decennio che si apre

alla fine degli anni sessanta vi è stata una “caduta” di interesse sul tema, determinata, probabilmente, dalla circostanza che nel periodo dei primi anni settanta ci trovavamo dinanzi ad una contrattazione collettiva la quale assicurava ai lavoratori trattamenti sempre più favorevoli (rispetto agli standards legali o a quelli assicurati dalle stesse fonti collettive di grado superiore).

In altri termini, dinanzi ad una negoziazione di tipo “acquisitivo” — spia di un ruolo propulsivo svolto, nell’ambito della dinamica delle relazioni industriali, dal sindacato — il dibattito non assumeva un rilevante spessore teorico; viceversa, sotto l’incalzare della sopraggiunta crisi economica e in relazione all’inedito (e scomodo) “ruolo” assunto dal medesimo di contenere gli effetti di ampi processi di ristrutturazione e crisi dell’impresa, il dibattito si è vivacizzato ed ha proposto nuovi e sino allora inesplorati risvolti che impegnano tuttora, soprattutto, la giurisprudenza.

Infatti, a partire dagli anni ottanta, la problematica del potere dispositivo del sindacato viene a porsi con precipuo riferimento alla c.d. contrattazione concessiva, cioè a quella negoziazione, la quale, come è stato sottolineato, deve distinguersi “dal modello di contrattazione c.d. incrementale perché ha avuto come obiettivo prioritario la difesa dei livelli occupazionali e non incrementi economico-normativi” (Caruso, 1992, p. 130, anche per l’ulteriore distinzione, relativa al “metodo negoziale”, tra contrattazione gestionale o cooperativa e contrattazione ablativa o unilateralmente concessiva), nella quale, appunto, le organizzazioni sindacali autorizzano il parziale sacrificio degli interessi dei lavoratori in ragione del recupero di flessibilità nella gestione dell’impresa.

In particolare, in questo rinnovato interesse per la tematica della disponibilità collettiva dei diritti individuali, vengono in rilievo nuove “tipologie” di negoziazione collettiva: accordi collettivi che riducono l’orario di lavoro per tutti i dipendenti dell’impresa al fine di evitare il licenziamento collettivo del personale, accordi collettivi in materia di scelta dei lavoratori da porre in cassa integrazione guadagni o in mobilità, accordi collettivi che, in vario modo, disapplicano garanzie sancite, a beneficio dei lavoratori, da norme inderogabili di legge (come nelle ipotesi del trasferimento d’azienda o del c.d. declassamento professionale, ecc.).

Alla luce della varia tipologia di tali accordi collettivi appare vieppiù necessario operare un’opportuna ricognizione delle posizioni giuridiche soggettive coinvolte dai medesimi, anche se, alla stregua di un’opinione (Maresca, 1985, p. 727), allorché il conflitto tra autonomia collettiva e diritti individuali del lavoratore insorga o sia connesso ad una crisi dell’impresa, l’esercizio intransigente dei diritti soggettivi, da parte dei lavoratori, in quanto in contrasto con la stessa sopravvivenza dell’impresa e la stessa continuità occupazionale dei lavoratori dipendenti, troverebbe un limite generale ed “interno” nel contenuto dello stesso diritto soggettivo, rintracciabile in principi accolti nella Carta costituzionale (il principio di solidarietà *ex* art. 2 Cost.) e in varie disposizioni del codice civile in materia di proprietà (artt. 833 e 840, secondo comma, c.c.) e di obbligazioni (art. 1175 c.c.) (sempre Maresca, 1985, p. 726 s. sulla scia dell’insegnamento proposto da Santoro Passarelli F., 1985, p. 76). Tuttavia, a nostro avviso, il tentativo di “rivisitare” la problematica del potere dispositivo del sindacato alla luce della prospettazione dell’esistenza di un limite generale ed “interno” del contenuto del diritto soggettivo e in relazione allo stato di “crisi” dell’impresa — alla cui stregua, pertanto, gli stessi diritti soggettivi dei lavoratori non troverebbero più le condizioni necessarie per la loro realizzazione — per un verso “mobilità” principi civilistici i quali si inscrivono in altro contesto (cfr., anche per altre puntualizzazioni, Ballestrero, 1989, p. 395, nota 98) e, per altro verso, sembra trascurare che la c.d. “inesigibilità” dei diritti (sul punto, per l’elaborazione civilistica, v., per tutti, Rescigno, 1965, p. 275 ss.), con riguardo alla crisi dell’impresa, può trovare un riscontro giuridico più affidante nell’intervento del legislatore (v. *infra* § 7 in materia di c.d. declassamento professionale).

Di ricalzo preme sottolineare che, in ogni caso, dovrebbe essere dimostrato in virtù di quale principio (ricavabile, sempre, dal diritto positivo vigente) le organizzazioni sindacali possano, in luogo dei singoli lavoratori, titolari dei diritti (divenuti) “inesigibili” in considerazione della crisi dell’impresa, disporre di questi ultimi (ancorché derivanti da norme inderogabili di legge o dal contratto individuale di lavoro).

4. La ricognizione delle posizioni giuridiche soggettive dei lavoratori: rilievi metodologici.

Lo scenario delle posizioni soggettive dei lavoratori presenta una molteplicità di situazioni che debbono essere analiticamente esaminate, al fine di distinguere quali di esse possano essere oggetto di negozi dismissivi o ablativi compiuti dalle organizzazioni sindacali.

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**
Pietro Lambertucci

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**
Pietro Lambertucci

Una prima “area” sembra costituita dai c.d. diritti indisponibili del prestatore di lavoro, area ovviamente non molto ampia, che può circoscriversi ai diritti a contenuto non patrimoniale (in via esemplificativa ricordiamo i diritti di libertà e di attività sindacale sanciti dallo statuto dei lavoratori, il diritto di sciopero, il diritto alla sicurezza *ex art.* 2087 cod. civ., il diritto alle ferie retribuite e al riposo settimanale *ex art.* 36, terzo comma, Cost.) (per un efficace “riepilogo” v. Maresca, 1983, p. 49 ss.), più direttamente correlati alla personalità del lavoratore (sui diritti della personalità v. Messinetti, 1983, p. 355 ss.). In tale ambito, infatti, se il diritto è indisponibile per lo stesso titolare, *a fortiori* non è possibile ipotizzare un intervento ablativo da parte delle organizzazioni sindacali.

Viceversa, agli antipodi di quest’ultima, si pone l’area delle posizioni soggettive non qualificabili come diritti soggettivi perfetti. In tale quadro possiamo annoverare sia le situazioni nelle quali il lavoratore possa vantare una mera aspettativa che quelle, più recentemente emergenti dalla contrattazione collettiva della “crisi”, le quali sembrano scaturire dalla c.d. “procedimentalizzazione” dei poteri imprenditoriali (v., per tutti, Romagnoli, 1977, p. 1048 ss.; da ultimo, Zoli, 1990, p. 379 ss.).

Nella ricognizione delle singole fattispecie possiamo rinvenire diritti che trovano la loro fonte di attribuzione nella norma inderogabile, per cui si pone il problema della validità dei negozi dispositivi del sindacato aventi ad oggetto la “deroga” al disposto legale (si pensi ai casi “esemplari” degli accordi collettivi di deroga all’art. 2112 c.c. in materia di trasferimento d’azienda e a quelli che prevedono il c.d. declassamento professionale in violazione dell’art. 13 St. lav.).

Vi sono poi delle ipotesi nelle quali i diritti soggettivi possono essere pattuiti a livello di contatto individuale (si pensi al classico esempio dell’orario di lavoro), oppure possono essere attribuiti dal contratto collettivo (ad es. l’ipotesi degli scatti di anzianità); anche in questi casi, pertanto, si tratta di stabilire se le organizzazioni sindacali possano disporre dei medesimi.

5. La “limitazione” del potere del datore di lavoro: gli accordi collettivi in materia di cassa integrazione guadagni e di mobilità dei lavoratori.

Un profilo relativamente nuovo e strettamente correlato alla crisi dell’impresa riguarda gli accordi collettivi in materia di sospensione dal lavoro con intervento della cassa integrazione guadagni e di mobilità dei lavoratori.

D’altronde l’intervento del sindacato nei processi di crisi, ristrutturazioni aziendali e di mobilità dei lavoratori, è incentivato dalla stessa legge: per quanto riguarda il primo profilo, relativo alla cassa integrazione guadagni, basta ricordare l’obbligatorietà della procedura di consultazione sindacale, disciplinata dall’art. 5 della legge 20 maggio 1975, n. 164, nell’ambito del procedimento di autorizzazione all’intervento della cigs, mentre, relativamente al secondo profilo, nella disciplina legale delle procedure di mobilità (*rectius* di licenziamento collettivo), di cui agli artt. 4 e 24 della legge 23 luglio 1991, n. 223, ampio rilievo viene conferito alla consultazione con le organizzazioni sindacali.

Con riferimento alla disciplina della cassa integrazione guadagni, come è noto, il dibattito è stato alimentato, con forti accenti polemici, da un indirizzo argomentativo (sviluppato dalla giurisprudenza di merito), il quale aveva ritenuto che gli accordi collettivi in materia di scelta dei lavoratori da sospendere dal lavoro realizzassero un’indebita disposizione, da parte delle organizzazioni sindacali, di diritti dei lavoratori (per i riferimenti v., da ultimo, Caruso, 1992, p. 155; cfr., altresì, Bellomo, 1992, p. 603 ss.). Peraltro i successivi interventi della Corte di Cassazione (v., tra le più recenti decisioni, Cass. 6 febbraio 1988 n. 1299, in *OGL*, 1989, p. 253; Cass. 15 giugno 1988 n. 4058, in *FI*, 1988, I, p. 2201; Cass. 29 novembre 1988 n. 6440, in *MGL*, 1988, p. 829; Cass. 13 febbraio 1989 n. 884 in *RFI*, 1989, voce Lavoro (rapporto) n. 1458; Cass. 3 marzo 1990 n. 1618, in *RIDL*, 1990, II, p. 884; Cass. 15 ottobre 1990 n. 10073, in *FI*, 1991, I, p. 782; Cass. 20 agosto 1991 n. 8946, in *RFI*, 1991, voce *Lavoro (contratto collettivo)* n. 31) hanno puntualizzato, per un verso, che gli accordi sindacali in materia di scelta dei lavoratori da porre in cigs devono ricondursi nell’ambito degli “accordi di procedimentalizzazione” del potere del datore di lavoro (cioè di condizionamento di un potere il quale rimane pur sempre unilaterale) e, per altro verso, che il potere del datore non risulta privo di limiti (esterni ed interni), ulteriormente esplicitati dalla stessa giurisprudenza costituzionale (C. Cost. 23 giugno 1988 n. 694, in *FI*, 1988, I, p. 2077).

Nel contempo la dottrina giuslavoristica non ha mancato di rilevare che la tematica in oggetto, lungi dal poter essere riguardata sotto il profilo della sussistenza di un potere

dispositivo, in capo alle organizzazioni sindacali, di (pretesi) diritti individuali del lavoratore, debba essere più opportunamente esaminata in sede di predisposizione delle “regole” sulla formazione e l’approvazione di alcune tipologie negoziali di contratti collettivi (D’Antona e Salimbeni, 1988, I, p. 2222; cfr. anche Venditti, 1990, p. 466), o, comunque, nell’ambito di un più ampio contesto di “verifica” del potere di rappresentanza e di vincolo dell’agente negoziale (v., infatti, la ricostruzione avanzata da Caruso, 1992).

Su un diverso piano si pone il problema se dagli accordi collettivi in materia di scelta dei lavoratori da porre in cassa integrazione, ancorché accordi di “procedimentalizzazione” del potere del datore di lavoro, possano scaturire, in capo ai singoli lavoratori, diritti soggettivi (ad es. il diritto al “rientro” al termine del periodo di cassa integrazione guadagni), direttamente ed immediatamente azionabili, in sede giudiziale, da parte dei medesimi ed “indisponibili” da parte delle stesse organizzazioni sindacali, non abilitate, pertanto, a procrastinare il termine di riammissione in servizio dei prestatori di lavoro (v., in tal senso, Ferraro, 1992, p. 33 e Miscione, 1991, p. 416).

In tali ipotesi, a nostro avviso, da un lato, i predetti accordi collettivi aggiungono ulteriori limiti al potere unilaterale del datore di lavoro e, dall’altro, per venire al profilo qui in esame, la rilevazione che il diritto (al rientro) deriva dal contratto collettivo autorizza la medesima “fonte” collettiva di attribuzione del diritto a compiere atti modificativi od estintivi di quest’ultimo, in quanto, a ben guardare, il diritto non può non essere anche funzionalmente correlato alle successive modifiche della sua fonte di derivazione.

Peraltra ora sul problema dei criteri di scelta dei lavoratori da porre in cigs è intervenuta la legge (art. 1, co. 7 e 8, della legge n. 223 del 1991) la quale, infatti, reputa l’adozione di meccanismi di rotazione come una “fisiologica” modalità di ripartizione delle sospensioni dal lavoro e demanda alla contrattazione collettiva il compito, in prima battuta, di individuare sia i criteri di selezione dei lavoratori da sospendere nonché le modalità della rotazione (art. 1, co. 7, legge cit.).

In questa sede — dalla quale esula il commento alla nuova disciplina legale della rotazione (v., per tutti, Ferraro, 1992, p. 26 ss.; Liso, 1991, n. 17 p. 14 s.; Miscione, 1991, p. 415 s.; in giurisprudenza cfr. Pret. Roma 16 marzo 1992, in *RGL*, 1993, II, p. 702 e Pret. Lodi 20 luglio 1992, in *RIDL*, 1993, II, p. 312) — preme solo rilevare che, con il rinvio alle comunicazioni e all’esame congiunto di cui all’art. 5 della legge n. 164 del 1975, in ordine all’individuazione dei lavoratori da sospendere dal lavoro, il legislatore non ha fatto altro che recepire l’indicazione, emergente dalla richiamata giurisprudenza, che i predetti accordi collettivi devono configurarsi come accordi gestionali, di limitazione e condizionamento del potere datoriale.

Pertanto i predetti accordi non sembrano disporre di diritti individuali dei singoli (che, d’altronde, non sono tecnicamente configurabili in materia di sospensione dal lavoro con intervento della cassa integrazione guadagni), laddove, viceversa, si tratta di garantire, da un lato, la sussistenza della c.d. “congruità causale” tra scelta datoriale e singole sospensioni dal lavoro e, dall’altro, che la decisione del datore di lavoro non violi i principi di non discriminazione e si uniformi ai criteri di buona fede e di correttezza i quali governano i rapporti obbligatori (Ferraro, 1991a, p. 159 ss.; cfr., da ultimo; nella giurisprudenza di merito, Trib. Milano 25 gennaio 1992, in *RCDL*, 1992, p. 629).

Anche la previsione contenuta nell’art. 4, co. 13, della richiamata legge n. 223 del 1991 — laddove si puntualizza che i lavoratori ammessi a beneficiare del trattamento straordinario di integrazione salariale, al termine di godimento del suddetto trattamento, rientrano in azienda — che, secondo un’opinione, contribuirebbe anche alla risoluzione del problema della vincolabilità delle clausole di rientro dalla cassa integrazione guadagni, frequentemente utilizzate in sede di consultazione sindacale, sopravanzando le stesse clausole negoziali (Ferraro, 1992, p. 31; cfr. anche Miscione, 1991, p. 416), non sembra opportunamente invocata.

Infatti, a nostro avviso, la *ratio* della norma deve essere individuata nell’inequivoca riaffermazione che per i lavoratori solo temporaneamente eccedenti — e diversamente dai lavoratori strutturalmente esuberanti per i quali è prevista l’attivazione delle procedure di mobilità di cui al predetto articolo — è stabilito il rientro nel contesto produttivo (cfr. D’Antona, 1992, p. 318), al termine, appunto, del periodo di cassa integrazione guadagni e, sotto questo profilo, il richiamato disposto normativo non sembra interferire con le disposizioni contrattuali, laddove queste ultime possono costituire ulteriori “vincoli” in capo al datore di lavoro (al rientro ad una certa data dei lavoratori posti in cigs), vincoli che,

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**
Pietro Lambertucci

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**
Pietro Lambertucci

giò insistere sul punto, la stessa autonomia collettiva, nella misura in cui li ha costituiti, può anche successivamente rimuoverli.

Ciò non esclude, peraltro, che la previsione legislativa spinga oggettivamente verso un più rigoroso “controllo” dell’esercizio del potere del datore di lavoro, che, oltre tutto, in relazione alla disciplina apprestata dall’art. 1, co. 8, l. n. 223 del 1991, è tenuto ad adottare, nella ripartizione delle sospensioni dal lavoro, meccanismi di rotazione tra i lavoratori, quale “fisiologico” criterio di “gestione” delle predette sospensioni.

Per quanto riguarda gli accordi sindacali sulla mobilità dei lavoratori, stipulati nel corso delle procedure di cui all’art. 4 della legge n. 223 del 1991 (e coinvolgenti anche le singole posizioni individuali attraverso la predisposizione, ex art. 5, co. 1, legge cit., dei criteri di scelta dei lavoratori da porre in mobilità), ci preme sottolineare che, ancora una volta, ci troviamo dinnanzi ad accordi “gestionali” di limitazione del potere aziendale (Mazziotti, 1992, p. 119), i quali, seppure suscitano non trascurabili problemi relativi alla “legittimazione negoziale” delle organizzazioni sindacali (cfr. D’Antona, 1992, p. 321), peraltro, in merito al tema della presente indagine, non pregiudicano diritti dei singoli, bensì posizioni soggettive di questi ultimi che avrebbero potuto essere legittimamente “travolte” dal potere del datore di lavoro e rispetto al quale, pertanto, l’accordo collettivo si pone come un fattore di limitazione dello stesso.

Tuttavia, se il singolo può vantare un diritto al rispetto di quei principi — anche costituzionalmente garantiti — di non discriminazione e di quelle regole, quali la buona fede o la correttezza, le quali governano l’esecuzione dei rapporti obbligatori, secondo il modulo già esplorato dalla richiamata giurisprudenza in materia di sospensioni dal lavoro con intervento della cassa integrazione guadagni, è pur vero che ciò afferisce direttamente al corretto esercizio del potere del datore di lavoro e non certo all’accordo collettivo.

Con riferimento, viceversa, agli accordi sindacali intervenuti nel corso delle procedure di mobilità dei lavoratori, i quali, se prevedono il riassorbimento totale o parziale di questi ultimi, ritenuti eccedenti, possono, ai sensi dell’art. 4, co. 11, della legge n. 223 del 1991, stabilire l’assegnazione, dei medesimi, a mansioni diverse (e, presumibilmente inferiori) in “deroga” al secondo comma dell’art. 2103 del codice civile, trattandosi di una espressa “deroga” ad una disposizione legale inderogabile (art. 13 St. lav.), se ne tratterà in relazione al dibattito sulla legittimità degli accordi sindacali di c.d. declassamento professionale (*infra* § 7).

6. Gli accordi collettivi in materia di trasferimento d’azienda.

Un “capitolo” molto tormentato — e oggetto di un cospicuo contenzioso giudiziario — ha riguardato gli accordi collettivi di “deroga” alla disciplina (inderogabile) di conservazione, da parte dei lavoratori dell’azienda ceduta, della pregressa anzianità — nel previgente testo dell’art. 2112, primo comma, del codice civile — nell’ipotesi di trasferimento d’azienda.

Come è noto, infatti, sono giunti al “vaglio” della giurisprudenza (di legittimità) numerosi accordi collettivi che, sia pure animati di comprensibili motivazioni sul piano sociale (l’“azzeramento” dell’anzianità precedentemente goduta dai lavoratori presso il cedente al fine di “sollevare” il cessionario dell’azienda da rilevanti “costi” relativi al personale, nel giustificabile tentativo di agevolare la cessione di aziende in crisi), venivano, comunque, ad incidere su una tipica norma “inderogabile” (cfr., per tutti, Santoro Passarelli G., 1984, p. 162).

La “risposta” della Corte di Cassazione, in molti casi, è stata, sotto il profilo tecnico-giuridico, fuorviante: si è deciso, infatti, che la deroga potesse giustificarsi in ragione della salvaguardia del “preminente” interesse collettivo all’occupazione dei lavoratori presso il cessionario dell’azienda (v., per tutte, Cass. 8 febbraio 1982 n. 746, in *RIDL*, 1982, p. 563 con nota di Mazziotti), facendosi leva, peraltro, su un preteso carattere “transattivo” dei predetti accordi (v., da ultimo Cass. 4 luglio 1991 n. 7397, in *FI*, 1992, I, p. 418 con nota di Cosio; *contra* Cass. 18 agosto 1991 n. 8907, in *OGI*, 1992, p. 708), laddove, come avremo modo di illustrare successivamente (*infra* § 9), atti abdicativi o negozi dispositivi di diritti derivanti da disposizioni inderogabili di legge possono essere compiuti esclusivamente dal lavoratore, avvalendosi dell’“assistenza” del sindacato (art. 2113, ult. comma, c.c.).

Sulla base dei predetti rilievi, pertanto, e al fine di “sanare” la latente posizione di illegittimità dei predetti accordi collettivi, è intervenuto lo stesso legislatore, il quale, infatti, ha stabilito l’“inoperatività” delle disposizioni contenute al primo comma dell’art. 2112 c.c.

a seguito dell'effetto combinato dell'accertamento, per l'azienda ceduta, della crisi aziendale e dell'accordo sindacale intervenuto con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative (art. 1, co. 3, della legge 26 maggio 1978, n. 215) (v., per tutti, Magnani, 1985, p. 163 ss.).

Più ampiamente ora l'art. 47, co. 5, della legge 29 dicembre 1990, n. 428, relativamente al trasferimento dell'azienda in "crisi" (beneficiaria dell'intervento della cassa integrazione guadagni straordinaria o assoggettata a determinate procedure concorsuali), prevede un analogo meccanismo di "disapplicazione" della normativa civilistica in materia di trasferimento d'azienda (per tale disciplina, v. Romei, 1992, p. 43 ss.).

Pertanto, al fine di favorire la cessione dell'azienda in crisi e per "flessibilizzare" la disciplina del rapporto di lavoro (che viceversa, alla stregua delle modifiche apportate dall'art. 47 della legge n. 428 del 1990 all'art. 2112 del codice civile, avrebbe comportato la "trasmissione", in capo al cessionario, della situazione giuridica complessiva afferente al cedente dell'azienda), si opera una deroga alla normativa civilistica, che, in tal modo, cessa di essere contrassegnata, appunto con riguardo all'azienda in "crisi", dal carattere dell'inderogabilità.

In tale quadro normativo, infatti, se la norma legale "autorizza" esplicitamente la fonte collettiva a porre in essere deroghe, ne consegue che i diritti derivanti dalla prima (non più inderogabile) non potranno essere assistiti, in relazione ad eventuali atti abdicativi o negozi dispositivi, dalla disciplina apprestata dall'art. 2113 c.c.

Sotto tale profilo, pertanto, la disciplina collettiva potrà legittimamente apportare delle "deroghe" alla normativa legale e, a tale stregua, l'eventuale potere dispositivo delle organizzazioni sindacali discenderà esclusivamente dalla stessa legge che conferisce, a queste ultime, un ampio potere "derogatorio" ai precetti legali.

Ciò conferma la nostra preliminare impostazione metodologica, la quale, diretta a ricercare nel diritto positivo il possibile fondamento del potere dispositivo delle organizzazioni sindacali, non può non tener conto delle sole ipotesi — come quella qui in esame — nelle quali la stessa normativa legale "autorizza" il sindacato a compiere atti ablativi dei diritti dei singoli.

7. Gli accordi collettivi di "deroga" all'art. 13 St. lav.: il c.d. declassamento professionale.

Un profilo di rinnovato interesse (con riferimento alla previsione contenuta ora all'art. 4, co. 11, della legge n. 223 del 1991) riguarda gli accordi collettivi di "deroga" alla disciplina (inderogabile) in materia di mansioni (art. 13 St. lav.).

Peraltro preme avvertire che l'area nella quale si muove prevalentemente la contrattazione collettiva riguarda il giudizio sull'"equivalenza" delle mansioni, con riguardo ad ampi processi di riorganizzazione delle stesse (o di "ridefinizione" delle varie posizioni di lavoro), oppure un "programma" di progressiva acquisizione ed incremento della professionalità del prestatore di lavoro: sotto quest'ultimo profilo si pensi a quelle disposizioni dei contratti collettivi nelle quali si stabiliscono iniziative tra le quali sono ricomprese la ricomposizione, l'arricchimento delle mansioni o la rotazione su diverse posizioni di lavoro (cfr., in giurisprudenza, da ultimo, Cass. 9 aprile 1992 n. 4314, in *RIDL*, II, p. 287 con nota di Ghinoy, art. 2103 c.c. e rotazione su posizioni di lavoro non equivalenti).

In tale ambito, pertanto, le segnalate disposizioni della contrattazione collettiva non sembrano, nel loro complesso, lesive della "professionalità" del prestatore di lavoro, in relazione al divieto, contenuto nell'art. 13 St. lav., di modificare la posizione professionale del medesimo, in quanto le stesse mirano ad una progressiva valorizzazione delle sue capacità professionali; ne consegue che le norme contrattuali in discorso sembrano configurarsi quali patti individuali più favorevoli ex art. 40, secondo comma, St. lav. (cfr. Liso e Veneziani, 1975, p. 91 e p. 101).

Tuttavia si pone il problema di vagliare la legittimità di pattuizioni collettive, di "deroga" all'art. 13 St. lav., le quali vengono stipulate con riferimento alle crisi o ristrutturazioni aziendali, ma, ovviamente, tale profilo non può non essere ricondotto nelle maglie della normativa legale che, come è noto, nessuno spazio concede all'autonomia privata (individuale e collettiva), attraverso la declaratoria della nullità dei patti contrari, stabilita all'ultimo comma della disposizione statutaria (per il vivace dibattito in materia, v., da ultimo, anche per i riferimenti, Pisani, 1990, n. 6).

In tale contesto, ad un consolidato orientamento giurisprudenziale che riafferma l'"inderogabilità" della disciplina legale, si contrappone un più recente indirizzo interpretativo

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**
Pietro Lambertucci

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**
Pietro Lambertucci

(della stessa Corte di legittimità), alla cui stregua la nullità dei patti contrari non è riferibile anche all'ipotesi in cui la modifica *in peius* delle mansioni sia concordata (a livello individuale) nell'interesse del lavoratore e al fine di evitare il licenziamento dello stesso non più in grado, per ragioni di salute, di svolgere le mansioni precedenti (cfr. Cass. 12 gennaio 1984 n. 266, in *FI*, 1985, I, p. 234 con osservazioni di Mazzotta; Cass. 7 marzo 1986 n. 1536, in *MGL*, 1986, p. 393 con nota di Ricciardi, *Brevi considerazioni su una recente sentenza della S.C. in tema di nullità dei patti contrari all'art. 13, l. n. 300 del 1970*; Cass. 4 maggio 1987 n. 4142, *ivi*, 1987, p. 355).

Peraltro la "rigidità" del disposto legale può ragionevolmente essere stemperata, laddove — come, d'altronde, ha auspicato un indirizzo dottrinale — si operi un opportuno bilanciamento tra beni (appunto, il diritto del lavoratore alla professionalità, garantito dalla norma statutaria, può essere "derogato" in ragione della priorità da accordare al diritto alla salute o all'integrità fisica del medesimo, anche costituzionalmente tutelato) (cfr., per tutti, Romagnoli, 1979, p. 254; Liso, 1982, p. 191; Bianchi D'Urso, 1987, p. 133 s.).

In tale ambito, pertanto, potrebbe trovare un fondamento anche il delineato indirizzo giurisprudenziale il quale, appunto, reputa legittimi i patti in deroga all'art. 13 St. lav. allorché ci troviamo dinanzi all'"inidoneità" fisica del lavoratore all'espletamento delle originarie mansioni (cfr. sempre Cass. 12 gennaio 1984 n. 266, *cit.* e Cass. 7 marzo 1986 n. 1536, *cit.*).

Tali rilievi, in qualche misura, provvedono a "circoscrivere" l'ambito della possibile sfera derogatoria dell'art. 13 St. lav. e precludono, pertanto, di poter conferire alla crisi o alla ristrutturazione aziendale un rilievo parimenti "derogatorio" analogamente all'ipotesi, dianzi richiamata, del lavoratore inidoneo, per ragioni di salute, a svolgere le proprie mansioni (cfr., per un analogo ordine di idee, Trib. Napoli 21 febbraio 1991, in *RIDL*, 1992, II, p. 176 con nota di Moretti, *L'alternativa tra licenziamento e declassamento: un problema ancora aperto*), al di fuori di un espresso intervento del legislatore sul punto.

Proprio la considerazione di tale profilo — non del tutto estraneo, peraltro, ad indirizzi giurisprudenziali i quali, sia pure con cautela, avevano proposto di rivisitare il principio del divieto della *reformatio in peius* della posizione professionale del lavoratore alla luce della c.d. "legislazione dell'emergenza" volta a favorire il superamento delle crisi aziendali (cfr. Cass. 8 settembre 1988 n. 5092, in *OGL*, 1988, p. 1138) — ha avuto di mira il legislatore con la disposizione contenuta nell'art. 4, co. 11, della legge n. 223 del 1991.

La norma in esame, infatti, dispone che gli accordi collettivi in materia di mobilità, i quali prevedano il riassorbimento totale o parziale dei lavoratori (ritenuti eccedenti), possono stabilire l'assegnazione dei medesimi a mansioni diverse (e, presumibilmente, anche *in peius*), in deroga testuale al disposto dell'art. 13 St. lav.

Ciò consente di ritenere, comunque, che la "deroga" ad una norma inderogabile debba essere restrittivamente interpretata (così Pret. Milano 12 maggio 1992, in *RCDL*, 1992, p. 929) e non passibile di indebite estensioni o generalizzazioni — al di fuori dell'ambito di operatività della stessa — per cui il richiamato intervento legislativo, a nostro avviso, riconferma, *a contrariis*, l'"inderogabilità" della disciplina statutaria, con la salvezza di quei patti individuali che, in considerazione della tutela di beni primari costituzionalmente garantiti (quali ad es. il diritto alla salute e all'integrità fisica), possano "sacrificare" la posizione professionale del lavoratore.

Per quanto riguarda il "ruolo" svolto, nella fattispecie, dall'accordo collettivo, come abbiamo già accennato, gli accordi sindacali in materia di mobilità devono configurarsi quali accordi gestionali (di limitazione del potere del datore di lavoro) e l'accordo in esame, in considerazione del reimpiego dei lavoratori (ritenuti eccedenti), può "autorizzare" il datore di lavoro ad assegnare ai medesimi mansioni anche inferiori rispetto a quelle precedentemente svolte.

In tal modo, l'accordo collettivo funge da "presupposto" per il legittimo esercizio dello *ius variandi* del datore di lavoro in "deroga" alla normativa stabilita dall'art. 13 St. lav., che, per un indirizzo dottrinale pone il problema se renda o meno "inattuabile" — sul piano giudiziario — lo spostamento a mansioni inferiori attuato dal datore di lavoro (cfr. Liso, 1991, n. 17, p. 21; Montuschi, 1991, p. 448), ma, a nostro avviso, come altri ha sottolineato, non sembra precludere, ai singoli lavoratori, la possibilità di contestare la c.d. dequalificazione, andando incontro, in tale evenienza, al rischio della collocazione in mobilità (cfr. Mazziotti, 1992, p. 119 s.).

In conclusione, a prescindere dall'ipotesi prevista dall'art. 4, co. 11, della legge n. 223 del 1991, l'"inderogabilità" della normativa contenuta nell'art. 13 St. lav. comporta che anche

il principio della c.d. promozione automatica, in assenza di un'espressa norma legale, non può essere "derogato" da pattuizioni collettive, come, viceversa, ha sostenuto un indirizzo giurisprudenziale (Cass. 13 marzo 1982 n. 1651, in *RIDL*, 1982, II, p. 688 con nota di Fabris, *Nuove frontiere del principio di favore*), per il quale, infatti, la deroga all'operatività del principio della c.d. promozione automatica deve essere inserita nel quadro della situazione aziendale, che, altrimenti, avrebbe comportato il licenziamento dei lavoratori.

Pertanto, con riferimento agli accordi collettivi volti a "derogare" alla normativa posta dall'art. 13 St. lav., l'unica soluzione per garantire la legittimità sembra quella di auspicare, *de iure condendo*, l'applicabilità di una normativa analoga a quella stabilita dall'ultimo comma dell'art. 2113 del codice civile (De Luca Tamajo e Bianchi D'Urso, 1990, p. 240).

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**

Pietro Lambertucci

8. La riduzione dell'orario di lavoro: i contratti di solidarietà.

Uno snodo cruciale del tema in esame è costituito dagli accordi collettivi (interventivi, soprattutto, a livello aziendale) attraverso i quali si stabilisce una riduzione dell'orario di lavoro, in considerazione, appunto, della "crisi" dell'impresa, accordi che, come è noto, hanno posto in giurisprudenza problemi relativamente alla loro (necessaria) vincolabilità per tutti i dipendenti della stessa.

Su tale ultimo profilo, d'altronde, la giurisprudenza, nel tentativo di assicurare ai predetti accordi collettivi un'efficacia generalizzata, ha fatto leva sul criterio dell'"indivisibilità" degli interessi coinvolti oppure sulla "qualità" dell'agente negoziale (il sindacato maggiormente rappresentativo) (cfr. in giurisprudenza Pret. Napoli 18 ottobre 1979, in *RGL*, 1980, II, p. 150 con nota di Caruso, *Accordi aziendali e lavoratori dissenzienti: il sindacato tra crisi aziendali e crisi della rappresentanza*; per stringenti critiche all'applicabilità di tali criteri, v. Caruso, 1992, p. 171 ss.).

Viceversa, se le divise pattuizioni collettive possono realizzare una disposizione di un diritto del lavoratore (ad un determinato orario di lavoro) a nostro avviso, al fine di decidere della loro validità (prima ancora del profilo successivo — ed estraneo al tema della presente indagine — della loro efficacia per tutti i lavoratori occupati nell'impresa), sembra opportuno distinguere due diverse ipotesi.

Nella prima ipotesi possiamo trovarci davanti al caso in cui nel contratto individuale di lavoro sia stabilito un "rinvio" alla fonte collettiva anche in ordine al *quantum* della prestazione lavorativa; in tale evenienza, pertanto, la fonte collettiva viene a disciplinare direttamente la stessa estensione temporale della prestazione lavorativa. Sotto tale profilo, quindi, la riduzione dell'orario di lavoro (intervenuta tra gli stessi soggetti collettivi stipulanti), sembra rientrare nell'ambito dei consolidati principi elaborati dalla giurisprudenza in merito alla successione tra le fonti collettive, le quali sono abilitate a rimuovere diritti soggettivi dei lavoratori, direttamente "regolati", per rinvio contenuto nel contratto individuale di lavoro alla disciplina collettiva, da quest'ultima.

La seconda ipotesi può essere individuata nel caso in cui nel contratto individuale di lavoro sia rinvenibile l'espressa esplicitazione del *quantum* della prestazione dedotta in obbligazione; in tale fattispecie, a ben guardare, il diritto ad un determinato orario di lavoro si configura come un diritto di fonte esclusivamente individuale, immodificabile da una fonte "diversa" (*rectius* il contratto collettivo) da quella che ha attribuito il diritto.

La linearità di tale ricostruzione subisce, a nostro avviso, una parziale "deroga" (anche questa volta in virtù di una specifica disciplina legale) con riferimento ai contratti di solidarietà "difensivi", stipulati ai sensi dell'art. 1 della legge 19 dicembre 1984, n. 863, i quali operano una redistribuzione (*rectius* riduzione) dei tempi di lavoro per tutti i lavoratori dipendenti dell'impresa, con intervento della cassa integrazione guadagni, al fine di evitare la dichiarazione di esuberanza (cioè il licenziamento) del personale.

In tale fattispecie, infatti, alla luce di un autorevole insegnamento della giurisprudenza della Corte di Cassazione (Cass. sez. un. 20 giugno 1987 n. 5456, in *FI*, 1988, I, p. 2201), a seguito del provvedimento amministrativo di autorizzazione all'intervento della cassa integrazione guadagni, il datore di lavoro acquista la facoltà di sospendere unilateralmente il rapporto di lavoro di un numero di lavoratori pari a quello per il quale è stata ammessa l'integrazione; in tal modo, i predetti lavoratori non sono tenuti a prestare la propria opera e, correlativamente, non hanno diritto alla retribuzione, in luogo della quale beneficiano del trattamento straordinario di integrazione salariale. Alla stregua di tale *iter* argomentativo,

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**
Pietro Lambertucci

pertanto, l'ammissione al trattamento di integrazione salariale determina una modificazione dei singoli contratti individuali di lavoro in ordine ai corrispondenti diritti ed obblighi contrattuali.

Ne consegue che, traendo le conseguenti implicazioni da tale ricostruzione, nelle ipotesi di stipulazione dei contratti di solidarietà "difensivi", ex art. 1 della legge n. 863 del 1984, il contratto collettivo costituisce il presupposto per l'intervento della cassa integrazione guadagni straordinaria e, in tale ambito, si realizza una modificazione dei singoli contratti individuali di lavoro, anche con riferimento al profilo dell'individuazione dell'orario di lavoro e ancorché, in questi ultimi, sia direttamente individuata l'estensione temporale della prestazione lavorativa senza alcun "collegamento" con la fonte collettiva.

Tale "deroga", realizzata con il contratto di solidarietà ex art. 1 della legge n. 863 del 1984, a nostro avviso, non sembra estensibile anche all'altro "tipo" di contratto di solidarietà, regolato dall'art. 2 della medesima legge, volto precipuamente all'incremento dei livelli occupazionali, attraverso la riduzione dell'orario di lavoro per i lavoratori dipendenti dall'impresa e l'assunzione di altri lavoratori nel tempo di lavoro "liberato" dalla predetta riduzione.

Ai nostri fini è possibile aderire a quell'autorevole dottrina, la quale ha precisato che l'accordo collettivo, ex art. 2 della legge n. 863 del 1984, non sembra assumere una funzione direttamente "dispositiva" del diritto (ad un determinato orario di lavoro) dei singoli, in quanto il medesimo, da qualificarsi come accordo "gestionale" — costitutivo di impegni solo per le parti stipulanti — assumerebbe, per un verso "una funzione ricognitiva delle opzioni individuali a favore del *part-time*" e, per altro verso, "una funzione autorizzatoria delle modalità di impiego della manodopera nel tempo liberato dalle riduzioni di orario individuali" (così D'Antona, 1988, p. 28).

La diversa ricostruzione del rapporto tra accordo collettivo e contratti individuali di lavoro in ordine all'estensione temporale della prestazioni lavorativa, nei due "tipi" di contratto di solidarietà, ci consente di rilevare che in quello difensivo la modificazione del contratto individuale di lavoro sembra discendere dallo stesso intervento della cassa integrazione guadagni, mentre, con riferimento al contratto di solidarietà espansivo, alla luce delle osservazioni svolte, non si potrà non passare attraverso la stipulazione di patti modificativi (dell'orario di lavoro) a livello individuale.

Di tutto ciò sembra che sia stato consapevole lo stesso legislatore il quale, nel prevedere una forma di trasformazione dell'orario di lavoro, con passaggio di lavoratori dal tempo pieno al tempo parziale ed anticipazioni del pensionamento (di vecchiaia) (art. 19 della legge n. 223 del 1991), esclude che la riduzione dell'orario di lavoro possa essere operata direttamente dall'accordo collettivo, ma solo a seguito di patto modificativo a livello individuale (art. 19, primo comma, legge cit.) (v., in tal senso, per tutti, Santoni, 1992, p. 261).

9. Le c.d. transazioni collettive e il negozio di accertamento.

La disamina di tale fenomenologia si presenta per un verso sfuggente, in considerazione dell'estrema e complessa varietà di fattispecie che sono state inquadrare nella sua area e che tagliano "trasversalmente" le fattispecie esaminate e, per altro verso, superflua, se si ancora l'indagine, come noi riteniamo, al diritto positivo vigente.

Sotto il primo profilo, infatti, spesso accordi collettivi in ordine a profili già esaminati (si pensi, solo per rimanere alle fattispecie richiamate, agli accordi collettivi in materia di trasferimento d'azienda o di riduzione dell'orario di lavoro, ecc.) vengono proprio qualificati (e, in tal quadro, ne viene "giustificata" la validità) con riguardo ad un loro (preteso) carattere "transattivo" (in relazione ad es. alla prospettiva del licenziamento per i lavoratori per i quali non sia disposta la deroga alla conservazione dei diritti derivanti dall'anzianità pregressa nell'ipotesi di cessione dell'azienda o che rifiutino la riduzione dell'orario di lavoro).

A ben guardare, comunque, tale qualificazione appare per più versi fuorviante, in quanto, mentre nella configurazione civilistica della transazione, quale regolata dagli artt. 1965 e ss. del codice civile, la transazione si configura come un negozio con il quale le parti, attraverso reciproche concessioni, pervengono ad una composizione negoziale del conflitto, al fine di dirimere o prevenire una lite (*res litigiosa*) (per i profili civilistici, v., da ultimo, Del Prato, 1991, p. 813 ss.), nelle ipotesi dianzi segnalate, come è stato lucidamente avvertito con riferimento precipuo agli accordi collettivi in materia di "azzeramen-

to” dell’anzianità precedentemente goduta dai lavoratori nell’ipotesi di trasferimento dell’azienda, “le parti rinunciano ad un diritto certo, non transigono su un diritto incerto o meglio su una pretesa la cui soluzione giuridica sia dubbia” (così Santoro Passarelli G., 1984, p. 162).

Pertanto la qualificazione in termini di accordi collettivi con contenuto “transattivo” può essere accolta solo a patto di adottare tale qualificazione a fini esclusivamente descrittivi, quale risultato dello “scambio” tra garanzia dei diritti dei lavoratori e mantenimento dell’occupazione nell’impresa.

Con riferimento al secondo profilo, quello relativo alla riconduzione dei predetti accordi collettivi nell’ambito del diritto vigente, ci sembra insuperabile il rilievo che quest’ultimo “regola” la disciplina degli atti abdicativi e dei negozi transattivi effettuati dallo stesso lavoratore *ex art.* 2113 del codice civile, per cui la problematica delle c.d. transazioni collettive deve risolversi — alla luce del dettato normativo — nell’ambito dell’accertamento delle condizioni di validità (*rectius* di inoppugnabilità) degli atti o negozi dispositivi effettuati dai singoli lavoratori con l’“assistenza” delle organizzazioni sindacali (in tal senso, v., per tutti, Ferraro, 1991b, n. 7 e Santoro Passarelli G., 1984, p. 162).

D’altronde la stessa giurisprudenza della Corte di Cassazione, sulla base del preliminare rilievo che le organizzazioni sindacali svolgono, come compito “istituzionale”, la tutela degli interessi collettivi dei lavoratori e una mera funzione di “assistenza” nei riguardi degli interessi “esclusivi” dei singoli associati (quale quella svolta in sede di conciliazione sindacale *ex art.* 411 c.p.c.), ha ritenuto che le predette organizzazioni sindacali non sono abilitate a disporre dei diritti dei lavoratori senza aver ricevuto specifico mandato (cfr., nell’ormai consolidato panorama giurisprudenziale, tra le più recenti decisioni del Supremo Collegio, Cass. 3 settembre 1988 n. 5016, in *FI*, 1989, I, p. 2832; Cass. 11 novembre 1988 n. 6616, in *RIDL*, 1989, II, p. 407 con nota di Mariani, *Trattamenti pensionistici integrativi e diritti quesiti*; da ultimo, Cass. 7 aprile 1992 n. 4219, in *NGL*, 1992, p. 601 n. 37), anche se non sono mancati, da un lato, indirizzi interpretativi contrari, che hanno ritenuto vincolante l’accordo “transattivo” in ragione del mero vincolo associativo (v., per tutte, Cass. 8 febbraio 1982 n. 746, cit.) oppure hanno equiparato al mandato dei singoli la ratifica, da parte dei lavoratori, dei “risultati” del negozio transattivo (Cass. 27 gennaio 1988 n. 719, in *RIDL*, 1988, II, p. 910 con nota di Maresca, Ancora sulla disponibilità in sede collettiva dei diritti individuali; cfr., altresì, Cass. 24 maggio 1988 n. 3592, in *MGL*, 1988, p. 629 con nota di Inglese, *Considerazioni sulla ratifica del contratto collettivo*, pp. 809 ss.).

Al di là dei percorsi interpretativi sviluppati dalla giurisprudenza, preme puntualizzare la premessa base sulla quale poggia l’intera ricostruzione del tema: l’autonomia collettiva assolve, nel nostro ordinamento, la funzione di regolamentazione del rapporto di lavoro ma non di disposizione di diritti dei singoli.

Tuttavia non può non essere trascurato che spesso l’accordo transattivo interviene quale negozio terminativo della controversia sull’interpretazione ed applicazione del contratto collettivo (si pensi, per citare due “classici” esempi, all’accordo interconfederale del 20 aprile 1956 in tema di definizione — con soluzione transattiva — della controversia relativa alla natura retributiva dell’indennità di mensa e all’accordo transattivo dell’8 maggio in materia di decimali di contingenza).

Anche in tale ipotesi, peraltro, se, come a noi sembra, l’“accertamento” della clausola contrattuale “controversa” condurrà le parti collettive stipulanti a definire un nuovo assetto di interessi, quest’ultimo non potrà che porsi quale fonte di regolamentazione del rapporto di lavoro (e, in tale ipotesi, ci troviamo dianzi ad un’attività di c.d. “amministrazione” del contratto collettivo), mentre, se la composizione degli interessi venga ad incidere su diritti soggettivi già entrati a far parte nel patrimonio dei lavoratori, è necessario rammentare che la giurisprudenza consolidata della Corte Suprema ha stabilito come il potere dispositivo del sindacato non possa riguardare le c.d. situazioni esaurite, cioè i diritti i quali si caratterizzano “quale corrispettivo di una prestazione già resa e nell’ambito, quindi, di un rapporto o di una fase del rapporto già esauriti” (cfr. Cass. 22 maggio 1987 n. 4658, in *MGL*, 1987, p. 328 con nota di Inglese, *Contrattazione trilaterale e successione di contratti collettivi* e Cass. 11 novembre 1988 n. 6116, cit.).

In tale ambito interpretativo dovrà, pertanto, essere ricondotto anche il potere, conferito dagli stessi contratti collettivi, alle organizzazioni sindacali di risolvere conflitti derivanti dall’interpretazione o dall’applicazione delle clausole ivi contenute, che non potrà realizzare

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**
Pietro Lambertucci

**Disponibilità collettiva
dei diritti individuali**
Pietro Lambertucci

soluzioni transattive di diritti soggettivi (cfr., per una diversa impostazione, da ultimo, Lecce, 1991, p. 327 e, in tale ordine di idee, v., anche, Venditti, 1990, p. 483).

D'altronde, con riferimento all'efficacia del negozio di accertamento, secondo l'insegnamento di autorevole dottrina civilistica (v. Falzea, 1958, p. 209 ss.), dovrebbe parlarsi di efficacia "preclusiva", alla cui stregua, pertanto, la situazione giuridica stabilita sorge indipendentemente dalla (conformità o difformità della) situazione giuridica preesistente, per cui risulterebbe preclusa ogni indagine sulla situazione giuridica antecedente all'accertamento.

Tali conclusioni sono ben più condivisibili nel nostro campo d'indagine: infatti, a nostro avviso, con riferimento ai negozi interpretativi di clausole contrattuali controverse, l'accertamento negoziale "preclude" ogni indagine sulla situazione preesistente (e, quindi, non può legittimamente incidere sulle situazioni esaurite) e la disposizione "reinterpretata" potrà soltanto configurarsi come "nuova" norma contrattuale per i soggetti destinatari della contrattazione collettiva.

Sotto quest'ultimo profilo, pertanto, non può non suscitare perplessità la disposizione contenuta nell'art. 53 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, riguardante la revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, il quale, in materia di interpretazione "autentica" dei contratti collettivi, dispone che, laddove insorgano controversie sull'interpretazione dei contratti collettivi, l'accordo di "definizione", ad opera delle parti collettive stipulanti, del significato della clausola contrattuale controversa sostituisce, con efficacia retroattiva, la predetta clausola (secondo comma) (sulla disposizione v. il commento di Carinci F. e Carinci M.T., 1993, XV) (*).

Le perplessità aumentano con riferimento al successivo terzo comma del richiamato art. 51, nel quale si prevede che l'accordo di interpretazione autentica del contratto collettivo ha effetto sulle controversie individuali aventi ad oggetto le materie regolate dall'accordo medesimo, attraverso la statuizione della "inoppugnabilità" delle sue prescrizioni mediante il richiamo all'art. 2113, quarto comma, c.c.

In tal modo il delineato negozio di accertamento (efficace *ex tunc*), potrebbe legittimamente incidere sulle situazioni pregresse e vincolare i singoli prestatori di lavoro, a prescindere dall'adesione individuale (v. Carinci F. e Carinci M.T., 1993, XV).

10. Conclusioni.

Al termine di tale indagine è possibile trarre alcune conclusioni, prendendo come "linea-guida", per risolvere il problema del potere di disposizione del diritto, il profilo della fonte di attribuzione di quest'ultimo, in quanto, in tale ambito ricostruttivo, solo quest'ultima potrà legittimamente rimuovere il primo.

Esemplificando, per quanto riguarda i diritti derivanti da norme inderogabili di legge, ovviamente l'autonomia collettiva non potrà disporre degli stessi, a meno che la legge non "autorizzi" esplicitamente le organizzazioni sindacali ad effettuare negozi dispositivi dei medesimi. Analogamente, per quanto riguarda i diritti derivanti dal contratto individuale di lavoro, sarà il titolare del diritto a compiere atti e negozi dispositivi di quest'ultimo.

Infine, con riferimento ai diritti derivanti dal contratto collettivo, l'eventuale "rimozione" dei medesimi rientra nel fisiologico svolgimento della negoziazione collettiva, in quanto se l'autonomia collettiva ha costituito, in capo ai singoli lavoratori, diritti soggettivi, potrà validamente rimuoverli. Infatti, a ben guardare, respinta la teoria dell'"incorporazione" dei diritti derivanti dal contratto collettivo nel contratto individuale (cfr. da ultimo, nel consolidato "panorama" giurisprudenziale, Cass. 6 maggio 1991 n. 4947, in *MGL*, 1991, p. 491 con nota di Venditti, *Potere dispositivo del sindacato e sistema di calcolo degli scatti di anzianità in funzione della contingenza*), questi ultimi rimangono nella sfera di "disponibilità" delle organizzazioni sindacali stipulanti, a meno che non ci troviamo dinanzi a diritti ormai fuori dalla sfera di "incidenza" della contrattazione collettiva, diritti ormai entrati nel patrimonio del lavoratore.

In tale ultima ipotesi, i diritti — per i quali si è perfezionata la fattispecie di acquisizione — possono essere oggetto esclusivamente di atti o negozi dispositivi da parte del singolo lavoratore, mentre le organizzazioni sindacali potranno validamente intervenire nei limiti dell'art. 2113, ultimo comma, del codice civile.

(*) L'autore non ha potuto tenere conto delle modifiche normative apportate coi decreti di fine anno.

Ballestrero (1989), *Riflessioni in tema di inderogabilità dei contratti collettivi*, in *RIDL*, I, p. 357 ss.

Bellomo (1992), *Delimitazione oggettiva dell'esame congiunto ed efficacia soggettiva degli accordi di proceduralizzazione nella nuova cassa integrazione straordinaria*, in *RGL*, II, p. 603 ss.

Bianchi D'Urso (1987), *La mobilità "orizzontale" e l'equivalenza delle mansioni*, in *QDLRI*, 1987, Inserto, p. III ss.

Caruso (1992), *Rappresentanza sindacale e consenso*, Milano, Angeli.

D'Antona e Salimbeni (1988), *Glossario giurisprudenziale della cassa integrazione guadagni*, in *FI*, 1988, p. 2200 ss.

D'Antona (1988), in D'Antona-De Luca Tamajo-Ferraro-Ventura (a cura di), *Il diritto del lavoro negli anni 80. 2. Occupazione flessibile e nuove tipologie del rapporto di lavoro*, Napoli, Esi, p. 1 ss.

D'Antona (1992), *I licenziamenti per riduzione di personale nella L. 23/1991*, in *RCDL*, I, p. 317 ss.

De Luca Tamajo (1985), *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie della contrattazione collettiva*, in *RIDL*, I, p. 16 ss.

De Luca Tamajo e Bianchi D'Urso (1990), *La mobilità professionale dei lavoratori*, in *LD*, p. 233 ss.

Del Prato (1991), *Transazione (dir. priv.)*, in *Enc dir*, XLIV, p. 813 ss.

Falzea (1958), *Accertamento (teoria generale)*, in *Enc dir*, I, p. 205 ss.

Ferraro (1991a), *Poteri imprenditoriali e clausole generali*, in *DRI*, p. 159 ss.

Ferraro (1991b), *Rinunzie e transazioni del lavoratore*, in *Enc giur Trec*, XXVII.

Ferraro (1992), in Ferraro-Mazziotti-Santoni (a cura di), *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, Napoli, Jovene, p. 3 ss.

Giugni (1959), *La conciliazione collettiva dei conflitti giuridici di lavoro*, in *DE*, p. 832 ss.

Lambertucci (1990), *Efficacia dispositiva del contratto collettivo e autonomia individuale*, Padova, Cedam.

Leccese (1991), *Transazioni collettive e disposizioni dei diritti del lavoratore*, in *DLRI*, p. 283 ss.

Liso (1975), Intervento al convegno svoltosi a Pisa il 26 e 27 maggio 1973, sul tema *Mansioni e qualifiche dei lavoratori: evoluzione e crisi dei criteri tradizionali*, Milano, Giuffrè.

Liso (1982), *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, Milano, Angeli.

Liso (1991), *La nuova legge sul mercato del lavoro: un primo commento*, in *LI*, 1991, n. 17, p. 7 ss.

Magnani (1985), *La mobilità interaziendale del lavoro.*

Profili giuridici, Milano, Angeli.

Maresca (1983), *La prescrizione dei crediti di lavoro*, Milano, Giuffrè.

Maresca (1985), *Diritti individuali del lavoratore e poteri del sindacato*, in *DLRI*, p. 685 ss.

Mariucci (1985), *La contrattazione collettiva*, Bologna, Il Mulino.

Mazziotti (1992), in Ferraro-Mazziotti-Santoni (a cura di), *Integrazioni salariali*, cit., p. 95 ss.

Messinetti (1983), *Personalità (diritti della)*, in *Enc dir*, XXXIII, p. 355 ss.

Miscione (1991), *Integrazione salariale e eccedenze di personale*, in *GI*, IV, p. 401 ss.

Montuschi (1991), *Mobilità e licenziamenti: primi appunti ricostruttivi ed esegetici in margine alla L. n. 223 del 23 luglio 1991*, in *RIDL*, I, p. 413 ss.

Pera (1986), *Sulla disponibilità sindacale dei diritti individuali*, in *RIDL*, I, p. 927 ss.

Pisani (1990), *Mansioni del lavoratore*, in *Enc giur Trec*, XIX.

Rescigno (1990), *L'abuso del diritto*, in *RDC*, I, p. 205 ss.

Romagnoli (1963), *Il contratto collettivo d'impresa*, Milano, Giuffrè.

Romagnoli (1977), *Per una rilettura dell'art. 2086 c.c.*, in *RTDPC*, p. 1048 ss.

Romagnoli (1979), in Romagnoli-Montuschi-Ghezzi-Mancini, *Statuto dei diritti dei lavoratori*, Bologna, Zanichelli, ed. seconda, sub art. 13.

Romei (1992), *Il trasferimento dell'azienda in crisi*, in *DRL*, 1992, n. 1, p. 43 ss.

Santoni (1992), in Ferraro-Mazziotti-Santoni (a cura di), *Integrazioni salariali*, cit., p. 251 ss.

Santoro Passarelli (1985), *Dottrine generali del diritto civile*, Napoli, Jovene, ed. nona, ristampa.

Santoro Passarelli (1984), *Dall'indennità di anzianità al trattamento di fine rapporto*, Milano, Giuffrè.

Treu (1965), *Potere dei sindacati e diritti acquisiti degli associati nella contrattazione collettiva*, in *RDC*, I, p. 333 ss.

Venditti (1990), *Contrattazione collettiva ablativa e diritti dei prestatori di lavoro*, in *DL*, I, p. 461 ss.

Veneziani (1975), intervento al convegno svoltosi a Pisa il 26 e 27 maggio 1973, sul tema *Mansioni e qualifiche*, cit.

Zoli (1990), *Le clausole di proceduralizzazione dei poteri imprenditoriali*, in D'Antona (a cura di), *Lecture di diritto sindacale*, Napoli, Jovene, p. 379 ss.

Disponibilità collettiva dei diritti individuali
Pietro Lambertucci

Bibliografia

Osservazioni sulla nuova disciplina della rotazione dei lavoratori in cassa integrazione guadagni straordinaria

Emilio Manganiello

Sommario

1. Premessa. **2.** Il dibattito precedente la legge 223/91. **3.** La nuova disciplina e la sua continuità con il passato. **4.** La rotazione dei lavoratori in CIGS tra regole imperative e eccezioni derogatorie. **5.** Il regime sanzionatorio.

1. Premessa.

La legge n. 223 del 1991, nell'ambito delle previsioni relative all'intervento straordinario di integrazione salariale, ha introdotto una specifica disciplina sulla rotazione dei lavoratori. Tale istituto, come è stato ripetutamente messo in luce (1), mira a soddisfare l'esigenza di una equa ripartizione dei sacrifici derivanti da crisi aziendali tra i lavoratori di una medesima area professionale.

Mentre tale principio è pacificamente considerato la "ratio" naturale della disciplina sulla rotazione, non altrettanto univoca è apparsa l'interpretazione che di tale disciplina è stata data nei primi commenti e nelle prime pronunce giurisprudenziali.

Tuttavia, un primo elemento che appare opportuno tenere presente è costituito dal fatto che prima del 1991 il criterio della rotazione dei lavoratori in Cassa integrazione, oltre ad essere stato spesso oggetto di previsioni contrattuali, ha alimentato un intenso dibattito dottrinale e giurisprudenziale che non può essere obliterato da chi si accinga all'interpretazione dell'attuale disciplina.

2. Il dibattito precedente la legge 223/91.

Tra la fine degli anni '70 e la prima metà degli anni '80 intervennero sulla materia della rotazione alcune pronunce di giudici di merito che, chiamati a decidere sulla legittimità delle sospensioni in CIGS conseguenti al processo di ristrutturazione, riconversione e riorganizzazione delle maggiori aziende industriali italiane, affermarono l'obbligatorietà della rotazione tra i lavoratori sospesi (2).

L'argomento che fu invocato faceva riferimento proprio a quel principio solidaristico sopra richiamato, in virtù del quale i sacrifici derivanti dall'ammissione dell'azienda alla CIGS debbono essere equamente ripartiti all'interno di una medesima area professionale.

note

(1) Ciò appare quasi unanimemente affermato sia prima che dopo la legge 223/91. Per il periodo precedente alla normativa del '91 in tal senso: R. Del Punta, 1984, 3424; G. Pera, 1985, 502; R. Greco, 1985, 563; M. D'Antona-M.T. Salimbeni, 1988, 2200; P. Bellocchi, 1989, 1961. Per il periodo successivo alla nuova disciplina in tal senso: M. Magnani, 1992, 790; M. Bartesaghi, 1993, 312.

(2) Pret. Milano, 25 luglio 1979, in *RGL.*, 1980, II, 135; Pret. Milano, 24 ottobre 1980, in *RFI*, 1991, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 1342; Pret. Milano 6 agosto 1984, in *FI.*, 1984, I, 2361.

Cig e rotazione dei lavoratori
Emilio Manganiello

Solo successivamente, infatti, è stata prospettata la tesi secondo cui l'obbligo della rotazione deriverebbe dall'osservanza delle clausole generali di buona fede e correttezza (Meneghini, 1989, 307).

Tuttavia, non possono negarsi le difficoltà che quei giudici ebbero nel dare veste giuridica a tale principio. Così, dopo iniziali affermazioni piuttosto generiche (3), il fondamento giuridico dell'obbligo della rotazione venne individuato nei "doveri di solidarietà sociale, sparsi a piene mani nella Carta Costituzionale del 1948" (4).

Il richiamo, quasi d'obbligo in situazioni di normativa carente, fu all'art. 4 e all'art. 3 Cost. Tale orientamento giurisprudenziale ebbe, inoltre, l'avallo di una consistente parte della dottrina, la quale apparve mossa dall'esigenza di dare soddisfazione ad un profondo e ragionevole sentimento equitativo (Pera, 1984, 1969; Pera, 1985, 504; Di Majo, 1983, 341; Del Punta, 1984, 3426; Greco, 1985, 568; Galantino, 1986, 784).

Tuttavia, sin da allora, emerse, specie nei più attenti commentatori, l'esigenza di temperare l'adozione di criteri rotativi con le ragioni tecnico-organizzative dell'impresa. Venne, quindi, messo in luce come l'obbligo di effettuare la rotazione dei lavoratori in CIGS potesse invocarsi solo per aree professionali omogenee e qualora ciò non creasse particolari difficoltà organizzative (Pera, 1985, 504).

In tal guisa, assunse un notevole rilievo l'individuazione del soggetto gravato dall'onere probatorio. Da una parte, infatti, si ritenne che fosse onere del lavoratore provare gli elementi di fatto che avrebbero consentito l'adozione in concreto della rotazione, ossia l'appartenenza ad una medesima area professionale, lo svolgimento di mansioni equivalenti e comunque l'inesistenza di condizioni organizzative che fossero di ostacolo all'applicabilità di tale criterio (5); altri invece sostennero che tali circostanze in quanto impeditive del diritto ad effettuare la rotazione dovessero essere provate in via di eccezione dal datore di lavoro (Del Punta, 1984, 3428).

Tuttavia, il ricordato orientamento diretto ad affermare l'esistenza di un obbligo legale di effettuare la rotazione, che nella prima metà degli anni '80 sembrava prevalere, fu nettamente disatteso negli anni successivi quando le prime controversie, risolte in senso favorevole ai lavoratori giunsero all'esame della Cassazione. In verità, già da tempo una parte della dottrina aveva messo in guardia dal debole fondamento giuridico di quelle tesi (Treu, 1985, 195; Ferraro, 1984, 199; Rudan Bricola, 1983, 1365), ma l'intervento di numerose pronunce dei giudici di legittimità, oltre quello della Corte Costituzionale, nel senso dell'inesistenza di un dovere legale di adottare la rotazione sembrò, alla vigilia della legge 223/91 aver posto definitivamente fine alla questione (6).

L'argomento fu categorico, ed in effetti, rispondente al sistema normativo allora vigente: "La rotazione quale mezzo automatico ed asettico di paritaria distribuzione dei sacrifici tra i cassintegranti, non può essere imposto all'imprenditore nel silenzio totale della legge" (7). Anche i giudici costituzionali, pur riconoscendo implicitamente l'idoneità della rotazione a distribuire in modo equo e razionale i sacrifici derivanti ai lavoratori dall'ammissione alla Cassa integrazione, finirono per affermare una sorta di propria incompetenza nei confronti del legislatore a stabilire un obbligo legale di rotazione (8).

Pertanto, prima della riforma del '91 poteva ritenersi acquisita l'inesistenza di un diritto di fonte legale dei cassintegrati alla rotazione, mentre tale diritto poteva scaturire solo da accordi collettivi.

Deve tuttavia sottolinearsi la fondamentale importanza del ruolo svolto dai sostenitori della tesi respinta dalla Cassazione. Questi ultimi, infatti, attraverso il tentativo non riuscito di dare forza giuridica ad una semplice esigenza equitativa, hanno finito per far prevalere

note

(3) Si veda, ad esempio, Pret. Milano, 25 luglio 1979 cit., secondo cui la sospensione a zero ora comporta la lesione del diritto costituzionale al lavoro, con ciò mettendo in evidenza più l'effetto della mancata rotazione che non il fondamento giuridico dell'obbligo di adottare meccanismi rotativi.

(4) Pret. Milano, 6 agosto 1984, cit.

(5) In tal senso Trib. Napoli, 26 novembre 1984, in *FI*, 1985, I, 561.

(6) Cass. 18 marzo 1986, n. 1876, in *MGL*, 1986, 210; Cass. 6 febbraio 1988, n. 1299, in *Giur. it.*, 1988, I, 1524; Cass. 15 giugno 1988, n. 4058, in *FI*, 1988, I, 2200; Cass. 29 novembre 1988, n. 6440, in *MGL*, 1988, 829; Cass. 25 giugno 1988, n. 4311, in *RGL*, 1989, II, 295; Cass. 13 febbraio 1989, n. 884, in *RFI*, 1989, voce "Lavoro (rapporto)", n. 1458; Cass. 23 gennaio 1990 n. 385, in *RFI*, 1990, voce cit., n. 1373; Cass. 7 marzo 1990, n. 1772, in *RFI*, 1990, voce cit., n. 1371; Cass. 4 maggio 1990, n. 3689, in *Orient. giur. lav.*, 1990, 4, 222; Cass. 24 gennaio 1991, n. 670, in *RFI*, 1991, voce cit., n. 1194.

(7) Cass. 15 giugno 1988, n. 4058, cit.

(8) C. Cost., 23 giugno 1988, n. 694, in *FI*, 1988, I, 2077.

quella stessa esigenza nel conflitto, più propriamente politico, di contrapposti interessi composto dalla legge 223/91.

Cig e rotazione dei lavoratori
Emilio Manganiello

3. La nuova disciplina e la sua continuità con il passato.

Quando poteva ormai dirsi raggiunto un sufficiente grado di certezza giuridica è intervenuta la legge n. 223 del 1991 che ha introdotto una espressa disciplina della materia.

Deve subito dirsi che la nuova normativa appare inserirsi nel precedente dibattito senza soluzione di continuità (9). Come detto, infatti, sia la Corte Costituzionale che la Cassazione pur riconoscendo la validità delle ragioni equitative a sostegno della rotazione, ne avevano negato la giuridica vincolatività in quanto in mancanza di accordi collettivi che la prevedessero nell'ordinamento non era rinvenibile alcuna disposizione che la imponeva obbligatoriamente.

Tale carenza normativa è stata così colmata con la legge n. 223 del 1991 (Ferraro, 1992, 26; Liso, 1991, 17, 14), la quale, dopo aver imposto degli obblighi di comunicazione e di consultazione sulle modalità della rotazione, prevede al comma 8 dell'art. 1 che "se l'impresa ritiene, per ragioni di ordine tecnico-organizzativo connesse al mantenimento dei normali livelli di efficienza, di non adottare meccanismi di rotazione tra i lavoratori che espletano le medesime mansioni e sono occupati nella unità produttiva interessata dalle sospensioni, deve indicarne i motivi nel programma" allegato alla richiesta di ammissione alla CIGS.

La disposizione prosegue prevedendo il controllo del CIPI sulla giustificatezza dei motivi allegati, e, in caso di esito negativo, l'intervento del Ministro del lavoro finalizzato alla promozione di un'accordo tra le parti o, in mancanza, alla fissazione autoritativa delle modalità della rotazione. Il comma 8 si chiude con la previsione nei confronti dell'azienda inottemperante di una sanzione economica consistente nel raddoppio del contributo addizionale dovuto all'INPS per ciascun lavoratore.

L'obiettivo del legislatore appare duplice: da un lato, incentivare e promuovere le parti a disciplinare l'istituto, secondo un modello di legge sulle fonti autonome di produzione normativa ben noto al nostro legislatore (10); dall'altro, dare soddisfazione a quell'esigenza razionale di equa ripartizione dei sacrifici tra i dipendenti dell'impresa ammessa alla CIGS già da tempo messa in luce dalla dottrina.

Deve, però, subito sottolinearsi come in relazione a quest'ultima finalità il legislatore si sia dato carico di non gravare eccessivamente l'imprenditore, prevedendo così rigorosi limiti all'utilizzabilità della rotazione.

Del resto, sul punto non si è fatto altro che recepire le indicazioni già prospettate da coloro che avevano affermato l'ammissibilità di meccanismi rotativi solo se tecnicamente attuabili e nell'ambito di una medesima area professionale (Pera, 1984; Di Majo, 1983; Greco, 1985). La legge 223/91 ha così recepito tali argomentazioni, individuando precisi requisiti, in assenza dei quali la rotazione non può ritenersi obbligatoria. Rispetto a quell'impostazione l'innovazione apportata dalla nuova normativa sembra consistere nello spostamento dell'onere della prova dal lavoratore, prima gravato dall'onere di provare l'attuabilità in concreto della rotazione, al datore di lavoro, il quale, ora, per sottrarsi all'obbligo di effettuare la rotazione deve dimostrare l'inesistenza dei requisiti richiesti dalla legge.

note

(9) In tal senso M. Miscione, 1992, 914, del quale deve condividersi la critica implicita a Pret. Milano, 23 marzo 1992, ivi, secondo cui sul presupposto che la legge 223/91 disciplinando esclusivamente i rapporti tra imprenditore e P.A. avrebbe lasciato inalterato il regime precedente dettato dal diritto comune conclude per l'illegittimità della sospensione a zero ore. L'evidente salto logico di tale impostazione consiste nell'aver trascurato che prima della l. 223/91 non poteva ritenersi sussistente nel nostro ordinamento un obbligo legale di effettuare la rotazione del personale in CIGS, per cui se si ritenesse che la legge non ha introdotto nulla di nuovo dovrebbe concludersi per la legittimità delle sospensioni senza rotazione. Tale aspetto appare ben evidenziato da M. Miscione, *La rotazione* cit., 915, ove si sottolinea che la l. 223/91 ha imposto un generale obbligo di rotazione, innovando sul punto la precedente disciplina.

(10) La tecnica legislativa del rinvio al contratto collettivo per la determinazione delle modalità attuative della rotazione appare riconducibile a quel modello di legge di sostegno (*auxiliary*) delegante-integrativa in cui "il carattere imperativo della legge comporta una seria prevalenza sui contratti collettivi, anche quando il rinvio è tale da produrre una stretta "integrazione" di norme". Così Lord Wedderburn of Charlton - S. Sciarra (1989), 88. Per la definizione della legislazione delegante Ferraro, 1986, 695; su tale tipologia di rapporto tra legge e autonomia collettiva Mariucci, 1985, 64; S. Sciarra, 1985, 84; M.V. Ballestrero, 1984, 363.

Cig e rotazione dei lavoratori

Emilio Manganiello

4. La rotazione dei lavoratori in CIGS tra regola imperativa e eccezioni derogatorie.

Come emerge dal testo della nuova disciplina la regola della rotazione risulta imposta implicitamente dalla previsione di espresse eccezioni alla sua operatività, con una tecnica legislativa alla quale difetta quantomeno il requisito della chiarezza, tenuto conto che la sopravvenuta normativa avrebbe dovuto risolvere definitivamente la questione mediante una precisa presa di posizione sulle soluzioni prospettate (11).

Conseguenza di tale deficienza è stata l'immediata apparizione di interpretazioni contrastanti. Ciò su cui si conviene quasi unanimemente è che la legge 223/91 ha finalmente previsto in via generale quell'obbligo di effettuare la rotazione che prima appariva difficilmente rinvenibile nell'ordinamento positivo (Liso, 1991, 17, 14; Magnani, 1992, 190; Napoli, 1992, 141; Miscione, 1992, 914).

Del resto, tale interpretazione appare viepiù rafforzata dalla considerazione del dibattito precedente la legge 223/91. Come più volte sottolineato, l'obbligo di effettuare la rotazione era stato allora escluso per la mancanza di uno specifico riferimento normativo. Pertanto, l'intervento del legislatore sembra spiegarsi proprio nel senso di colmare tale vuoto mediante l'imposizione della regola di effettuare la rotazione. In caso contrario, si dovrebbe ritenere che la legge del '91 abbia soltanto l'effetto di promuovere la regolamentazione della materia da parte dell'autonomia collettiva (Miscione, 1992, 914) (12).

Tale ultima impostazione appare, tuttavia, smentita da almeno due considerazioni. In primo luogo, appare difficilmente comprensibile che il legislatore sia intervenuto sulla questione solo per confermare l'orientamento giurisprudenziale pienamente consolidato e con il prevedibile rischio di dare adito ad interpretazioni contrarie alle proprie intenzioni.

Inoltre, anche la mera interpretazione letterale sembra deporre nel senso della imposizione in via generale della regola dell'obbligo di rotazione.

Infatti, l'indicazione espressa di eccezioni che consentono all'impresa di sottrarsi alla rotazione conduce a ritenere che in assenza di tali eccezioni la rotazione debba essere necessariamente effettuata (Liso, 1991, 17, 14; Ferraro, 1992, 27; Napoli, 1992, 142; Miscione, 1992, 915; Perulli, 1992, 528; *Contra* Magnani, 1992, 191).

Inoltre, la rigidità dei limiti dettati dalla legge, oltre alla loro precisa individuazione, appare indiziante circa la loro tassatività. Nello stesso tempo, essi finiscono per rendere la rotazione utilizzabile solo in limitate ipotesi e prevalentemente per imprese medie o grandi, dove, in effetti, la presenza di più posizioni lavorative identiche rende possibile la rotazione. Infatti, la rotazione potrà essere paralizzata qualora l'imprenditore provi che non sussistono nell'unità produttiva interessata dalle sospensioni altri lavoratori con le medesime mansioni del prestatore posto in CIGS.

Al riguardo deve osservarsi che la nuova normativa sembra escludere anche i lavoratori con mansioni equivalenti al contrario di quanto era stato prospettato prima della legge 223/91 (13).

Le stesse conseguenze impeditive scaturiranno dalla dimostrazione dell'esistenza di ragioni tecnico-organizzative che possono compromettere i normali livelli di efficienza. Che l'onere della prova gravi sul datore di lavoro e non sul lavoratore appare una conseguenza necessitata della tecnica legislativa adottata e consistente nell'imporre la regola della rotazione mediante l'indicazione di tassative eccezioni. Pertanto, attenendo ai fatti impeditivi, le ragioni tecnico-organizzative debbono essere provate dall'imprenditore, così come l'inesistenza di altri lavoratori con le medesime mansioni (14). Qualora la rotazione non venga effettuata per l'esistenza di tali difficoltà organizzative l'impresa, prima di provare la loro sussistenza in giudizio deve indicare i motivi nel programma, onde consentire già al CIPI di esercitare il controllo sulla giustificazione delle ragioni addotte.

Tale disciplina sembra, così, prevedere un vero e proprio autonomo procedimento rispetto a quello per l'ammissione alla CIGS sul quale si può eventualmente innestare ad iniziativa

note

(11) Cfr. Liso, 1991, 17, 14, il quale sottolinea come la disposizione in esame sia frutto di "laboriose meditazioni" effettuate in sede parlamentare.

(12) Un riferimento alla rotazione si rinviene già nell'Accordo interconfederale con la Conf. industria del 21 gennaio 1975.

(13) R. Del Punta, 1984, 3429; Trib. Napoli, 26 novembre 1984 cit.

(14) Tale aspetto era stato già messo in luce prima della legge 223/91 da R. Del Punta, 1984, 3429; ed ora confermato da M. Napoli, 1992, 142, il quale sottolinea che la disposizione in commento "realizza sul terreno procedurale una sorta d'inversione dell'onere della prova negatoria dell'applicabilità del criterio della rotazione".

del Ministro del lavoro e qualora il CIPI abbia espresso giudizio negativo circa la giustificatezza dei motivi allegati al programma di riconversione, ristrutturazione e riorganizzazione.

La norma prevede che la valutazione del CIPI sui motivi della mancata rotazione oltre ad essere vincolante per il Ministro, è anche obbligatoria, sebbene la sua violazione, pur costituendo una lesione di interessi legittimi dei singoli lavoratori, non appare sanzionabile in alcun modo, costituendo soltanto un atto condizionante un procedimento eventuale.

Pertanto, se manca il giudizio del CIPI non può chiedersi l'annullamento di nessun atto perchè il procedimento diretto all'emanazione del provvedimento ministeriale che stabilisce le modalità della rotazione non è ancora iniziato e non vi è quindi alcun atto da annullare. Infatti, la legge prevede che l'intervento del Ministro del lavoro possa avvenire solo se il CIPI "ritenga non giustificati i motivi adottati dall'azienda".

La distinzione dei due procedimenti risulta, tra l'altro, dall'autonomia dei due provvedimenti all'emanazione dei quali i procedimenti sono finalizzati, cioè il decreto di concessione del trattamento integrativo e il decreto sulle modalità della rotazione, tanto più che il secondo provvedimento può intervenire dopo ben tre mesi dall'ammissione dell'impresa alla CIGS, cioè non solo dopo che uno dei procedimenti è terminato ma dopo che ha già iniziato a svolgere i propri effetti.

Come detto, in mancanza, dei requisiti, che consentono l'eccezione permane l'obbligatorietà della rotazione e l'illegittimità della sospensione appare invocabile, anche dal singolo lavoratore.

Se, invece, i motivi sono allegati e il CIPI li valuta idonei a giustificare la mancata rotazione ci si deve chiedere se il giudice ordinario, adito dal lavoratore, possa sindacare la legittimità del giudizio dell'organo amministrativo.

La risposta affermativa appare suffragata dall'esame testuale della legge 223/91. Questa, infatti, fissa dei precisi parametri di valutazione ai quali deve attenersi l'organo amministrativo ove stabilisce che i motivi, da indicare nel programma e che soli consentono di evitare il ricorso alla rotazione debbono attenersi a "ragioni di ordine tecnico-organizzativo connesse al mantenimento dei normali livelli di efficienza".

Pertanto, se il CIPI in sede di valutazione della giustificatezza dei motivi adottati non si è attenuto a tale parametro legislativo il relativo provvedimento, implicito nell'approvazione del programma, sarà illegittimo per violazione di legge e come tale disapplicabile dal giudice ordinario chiamato a decidere sulla sospensione del singolo, la quale, non sussistendo i requisiti per l'eccezione derogatoria, contrasterà con la regola imperativa di effettuare la rotazione (15).

5. Il regime sanzionatorio.

L'aspetto della nuova disciplina che appare dar luogo alle maggiori incertezze interpretative e proprio quello costituito dal regime delle sanzioni applicabili all'imprenditore che si sottragga alla regola generale di effettuare la rotazione.

Come ricordato la disposizione del comma 8 dell'art. 1 della legge 223/91 nella sua ultima parte prevede che nel caso in cui il CIPI giudichi ingiustificati i motivi adottati dall'impresa per evitare la rotazione, il Ministro del lavoro avvii un procedimento diretto a promuovere l'accordo delle parti e in mancanza a dettare con decreto le modalità della rotazione. In caso di inottemperanza al provvedimento ministeriale la legge stabilisce nei confronti dell'impresa il raddoppio del contributo addizionale.

Deve ribadirsi che il presupposto da cui occorre muovere per individuare le sanzioni applicabili è costituito da una interpretazione della legge 223/91 come impositiva di un generale obbligo di far ruotare il personale sospeso (Ferraro, 1992, 26; Miscione, 1992, 142; Perulli, 1992, 527).

Non appare quindi condivisibile, per le ragioni sopra esposte, l'opinione secondo cui l'obbligo della rotazione anche dopo la nuova disciplina potrebbe derivare solo da eventuali accordi collettivi, o, in mancanza, dal decreto ministeriale (Magnani, 1992, 192; Papaleoni, 1993, 133).

Del resto, accogliendo tale interpretazione si dovrebbe giungere ad ammettere la piena legittimità di un accordo sindacale che consenta l'esclusione della rotazione, anche in

Cig e rotazione dei lavoratori
Emilio Manganiello

(15) Sulla disapplicazione incidentale dell'atto amministrativo illegittimo cfr. Sandulli, 1984, 1257.

Cig e rotazione dei lavoratori
Emilio Manganiello

assenza di ragioni giustificatrici ed in presenza di lavoratori con identiche mansioni. Tanto più che, in tali ipotesi, sussistendo un accordo delle parti sulla materia sarebbe paralizzato anche l'intervento ministeriale, con l'assurda conseguenza di rendere praticamente inoperanti le disposizioni della legge 223/91.

In realtà, la norma in questione pur demandando all'autonomia collettiva, e successivamente al Ministro, il compito di determinare le modalità tecniche della rotazione ha comunque inteso porre un limite generale costituito dalla regola di effettuare la rotazione, per cui un tale accordo non sembra potersi sottrarre alle censure di illegittimità del giudice ordinario (Ferraro, 1992, 28; Perulli, 1992, 528), in quanto la legge sembra delegare all'autonomia collettiva il potere di determinazione del "quantum" di rotazione, ma non anche dell'"an".

Se si accoglie tale impostazione dovrà concordarsi nel ritenere la norma efficace anche nei singoli rapporti di lavoro intercorrenti tra imprenditori e lavoratori, ancorchè soltanto per la parte in cui la legge impone la regola della rotazione.

Infatti, il datore di lavoro in virtù della legge 223/91 è normalmente obbligato ad effettuare la rotazione. Se ciò non avviene la violazione della norma avrà una duplice conseguenza a seconda del rapporto sul quale viene a svolgere effetti. In relazione al rapporto tra datore di lavoro e P.A. costituirà il presupposto per instaurare un procedimento amministrativo che può terminare anche con una sanzione economica; in relazione ai singoli rapporti di lavoro, la mancata rotazione, se ritenuta ingiustificata dal giudice, renderà nulle le singole sospensioni dei lavoratori in quanto contrastanti, ai sensi dell'art. 1418 C.C. con quella parte della disposizione del comma 8 dell'art. 1 della legge 223/91 che impone imperativamente l'obbligo della rotazione.

È evidente che trattandosi di nullità, l'obbligo di corrispondere l'intera retribuzione al lavoratore illegittimamente sospeso dovrebbe costituire una immediata conseguenza della persistenza giuridica del vincolo contrattuale, senza la necessità di far riferimento ad un provvedimento di reintegrazione (16).

La tesi qui seguita non appare neppure contraddetta dal fatto che in determinate ipotesi la rotazione può non essere effettuata, in quanto, ovviamente, le eccezioni previste dalla legge sono destinate a delineare i limiti di operatività della regola e non la sua disponibilità da parte dei privati.

Del resto, la duplicità di conseguenze sanzionatorie appare rispettiva alla duplicità dell'obiettivo legislativo: la maggiorazione del contributo addizionale tenderà a promuovere la soluzione transattiva a livello collettivo, in mancanza della quale la nullità delle singole sospensioni costituirà l'unico baluardo a tutela dell'equa ripartizione dei sacrifici tra i lavoratori, semprechè la rotazione non sia nel concreto particolarmente onerosa e quindi tale da alterare i normali livelli di efficienza.

La natura obbligatoria della rotazione, inoltre, appare inserirsi sistematicamente anche nel nuovo impianto normativo dettato dalla legge 223/91.

Come, infatti, è stato ben evidenziato, l'obbligatorietà della rotazione "vuole sottolineare che non può esservi alcuna identità preventiva tra lavoratori sospesi e lavoratori da collocare in mobilità" (Ferraro, 1992, 29).

Tuttavia, tale considerazione deve essere coordinata con la previsione normativa secondo cui l'imprenditore può provvedere alla collocazione in mobilità "qualora nel corso di attuazione del programma di cui all'art. 1 ritenga di non essere in grado di garantire il reimpiego a tutti i lavoratori sospesi e di non poter ricorrere a misure alternative" (art. 4, 1 comma).

Pertanto la rotazione viene ad assolvere nel nuovo sistema normativo un'altra importante funzione, quella, cioè, consistente nell'individuazione dell'ambito entro cui effettuare la scelta dei lavoratori da collocare in mobilità (Vallebona, 1992, 435).

La mancanza d'identità tra lavoratore in CIGS e lavoratore in mobilità sembra, quindi, da intendere come astratta impossibilità di individuare preventivamente il personale da espellere per sottrarsi ai limiti che comporta una effettiva scelta.

Nessun problema, al contrario, dovrebbe porre la messa in mobilità di lavoratori già in CIGS, qualora, però, l'effettuazione della rotazione consenta l'effettiva applicazione dei criteri di scelta previsti dai contratti collettivi o, in mancanza, dalla legge 223/91 (art. 5, 1 comma).

Diversa dalla questione esaminata è quella relativa alle sanzioni applicabili nel caso di inadempimento all'accordo sindacale o al decreto ministeriale che stabiliscano le modalità della rotazione.

È evidente che se si accoglie l'impostazione sopra prospettata la nullità delle singole sospensioni tenderà in pratica ad assorbire le eventuali questioni relative all'adempimento dell'accordo collettivo o del provvedimento amministrativo. Infatti, la discussione sull'adempimento dell'accordo sindacale e sull'ottemperanza al decreto ministeriale sarà soltanto incidentale a quella relativa all'osservanza della legge.

In altre parole, se il lavoratore sosterrà la nullità della sospensione per contrasto con la norma di cui all'art. 1 comma 8 il datore di lavoro ben potrà eccepire di essersi attenuto all'accordo sindacale o al decreto ministeriale. Ma, allora, è evidente che la questione principale relativa alla nullità del singolo atto negoziale di sospensione sarà inevitabilmente legata a quella sull'osservanza degli atti, collettivo o amministrativo, di applicazione della norma legale. Se il giudice riterrà che l'imprenditore non ha violato l'accordo collettivo o il decreto ministeriale dovrà concludere per la legittimità della sospensione, non sussistendo alcun contrasto con la norma sulla rotazione. La soluzione contraria conseguirà, invece, all'accertamento della violazione dell'atto collettivo o amministrativo.

In tale fattispecie il sindacato del giudice ordinario può essere forse accostato a quello che la Corte Costituzionale effettua quando vi sono delle c.d. norme interposte all'atto normativo costituzionalmente illegittimo (17). E, non a caso, una di queste ipotesi è propria quella della conformità delle norme di un decreto legislativo ai principi fissati dalla legge delega. Ebbene il paragone con la legge delega, se inteso in modo non rigoroso, sembra ben evidenziare proprio quel rapporto che nella normativa qui in esame intercorre tra la norma legale che impone l'obbligo della rotazione e le norme derivanti dalle fonti di determinazione di tale obbligo, cioè l'accordo collettivo o il provvedimento della P.A. La legge nel rinviare a tali fonti fissa dei limiti ben precisi, inderogabili per la P.A. e derogabili soltanto *in melius* dall'autonomia collettiva (18).

Se il discorso appare esaustivo per l'ipotesi in cui le modalità della rotazione vengono stabilite dal decreto ministeriale, lo stesso non può dirsi quando la rotazione sia disciplinata da un accordo sindacale.

Infatti, poichè la norma di legge sulla rotazione deve ritenersi inderogabile dall'autonomia collettiva soltanto *in pejus*, non possono escludersi casi in cui il singolo lavoratore potrà invocare a sostegno dell'illegittimità della sospensione soltanto la violazione di una disposizione collettiva.

Si pensi, ad esempio, all'ipotesi in cui l'accordo abbia previsto la rotazione anche tra lavoratori con mansioni non identiche ma solo equivalenti.

In questo caso, la legittimità della norma collettiva deriverà dalla sua naturale idoneità a stabilire regole di miglior favore rispetto a quelle legali.

Qualora l'imprenditore violi tale disposizione migliorativa la questione dovrà essere risolta in termini diversi da quella sopra esaminata.

Deve subito dirsi che anche in questa ipotesi la soluzione preferibile appare quella che ritiene illegittima la singola sospensione con conseguente condanna del datore di lavoro al risarcimento del danno consistente nella differenza tra retribuzione e trattamento integrativo.

Per giungere a tale conclusione, tuttavia, deve ammettersi l'efficacia normativa dell'accordo sindacale che disciplina le modalità della rotazione.

Al riguardo, appare utile richiamare l'opinione che la più attenta dottrina ha espresso sulla questione analoga delle c.d. clausole di rientro (D'Antona - Salimbeni, 1988, 2220; Sciarra, 1987, 477; Magnani, 1986, 61; Mariucci, 1985, 432; Liso, 1982, 113).

Il problema giuridico, allora posto, appare praticamente identico a quello in esame. Ci si chiedeva, infatti, se un accordo collettivo di gestione di una crisi aziendale nel fissare un termine al rientro dei lavoratori in CIGS potesse stabilire in capo all'imprenditore obblighi giuridici a favore non solo delle organizzazioni sindacali stipulanti, ma anche dei singoli lavoratori (19).

Cig e rotazione dei lavoratori
Emilio Manganiello

note

(17) Sulle norme interposte quale parametro di valutazione della Corte Costituzionale cfr. V. Crisafulli, 1984, 357.

(18) La natura non dispositiva della normativa in questione è ben evidenziata da A. Perulli, 1992, 528.

(19) Invero, la questione delle c.d. clausole di rientro accanto a tale quesito principale pone ulteriori problemi quali quelli, ad esempio, relativi alla legittimità di accordi sindacali successivi di disposizione dei diritti dei singoli al rientro.

Per una ampia rassegna di tali questioni si veda: Bellocchi, 1989, 1962; da ultimo: Guaglione, 1991, 284.

Cig e rotazione dei lavoratori
Emilio Manganiello

Pur non potendo in questa sede analizzare compiutamente l'intenso dibattito sorto attorno alla questione, deve, comunque, osservarsi che la tesi negativa, spesso prevalsa nella giurisprudenza (20), è sembrata fondata da un lato sulla considerazione di una diversa natura di questi accordi rispetto ai normali contratti collettivi, e dall'altro su una semplice loro efficacia obbligatoria (Lambertucci, 1986, 301).

Tuttavia, entrambe le argomentazioni appaiono superabili ad una attenta osservazione degli accordi in questione.

In relazione al primo argomento appare davvero sufficiente ricordare l'ormai consolidato insegnamento in virtù del quale l'elemento causale del contratto collettivo va ravvisato nella "funzione economico sociale di composizione dei conflitti di interessi tra gruppi professionali" (Giugni, 1991, 147). Tale elemento appare sempre presente negli accordi in questione, essendo diretti ad eliminare il contrasto tra l'interesse aziendale alla riduzione dei costi in situazioni di crisi economica e l'interesse dei lavoratori al mantenimento dell'occupazione. Di maggiore spessore giuridico appare l'altra obiezione, cioè quella di una mera efficacia obbligatoria delle c.d. clausole di rientro. Sul punto, però, deve, in primo luogo, ricordarsi l'insegnamento secondo cui per individuare la natura obbligatoria o normativa di una clausola occorre guardare al suo contenuto (Giugni, 1991, 145; D'Antona - Salimbeni, 1988, 2220).

Se si accetta questo punto di partenza dovrà concludersi per l'efficacia normativa di tali clausole. Esse, infatti, appaiono caratterizzate da una necessaria idoneità a disciplinare i singoli rapporti di lavoro mediante la previsione di un termine alla sospensione (21).

Ma ancor più tale affermazione potrà valere nel caso di accordi che prevedono la rotazione dei lavoratori sospesi. Clausole di questo genere sembrano in effetti avere una efficacia necessariamente normativa, essendo funzionalmente destinata a disciplinare un singolo aspetto del rapporto di lavoro, cioè la sospensione (22).

Un'ultima considerazione deve essere svolta in relazione alla violazione del comma 8 dell'art. 1 l. 223/91 il quale stabilisce che "i criteri di individuazione dei lavoratori da sospendere nonché le modalità della rotazione devono formare oggetto delle comunicazioni e dell'esame congiunto previsto dall'art. 5 della legge 20 maggio 1975, 164". Secondo una prima opinione, prospettata nella giurisprudenza di merito, tale disposizione configurerebbe un requisito di legittimità del procedimento amministrativo diretto alla concessione del trattamento integrativo, per cui la sua violazione renderebbe illegittimo il provvedimento amministrativo di ammissione alla CIGS con conseguente possibilità di disapplicazione da parte del giudice ordinario adito per la condanna al pagamento dell'intera retribuzione (23). Tale impostazione non appare, tuttavia, condivisibile. In primo luogo, deve osservarsi come la norma in questione non appaia disciplinare il procedimento amministrativo per l'ammissione alla CIGS, ma quell'altro, contestuale e privatistico, diretto alla sospensione del singolo lavoratore. Il potere dell'imprenditore di sospendere il rapporto di lavoro appare, dunque, sottoposto a vincoli procedurali la cui osservanza finisce per legittimare l'atto conclusivo.

La norma, infatti, non sembra indirizzata alla P.A., ma piuttosto al datore di lavoro sebbene nella sua duplice veste di interlocutore sindacale da un lato e di parte del rapporto contrattuale dall'altro.

Pertanto, la sua violazione se da un lato legittimerà le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a ricorrere *ex art. 28 St.lav.* per la tutela di un diritto proprio, dall'altro non potrà escludersi il ricorso del singolo per la dichiarazione della nullità dell'atto negoziale di sospensione in quanto contrastante con una norma imperativa *ex art. 1418 C.C.* Del resto, l'ordinamento positivo ha già riconosciuto l'efficacia invalidante degli atti negoziali relativi al singolo rapporto di lavoro in caso di violazione di norme procedurali. È tale, ad esempio, il caso previsto dall'art. 5 comma 3" della stessa legge 223/91 che prevede l'inefficacia del recesso adottato in violazione delle procedure sindacali (24).

note

(20) Cfr. Cass. 15 ottobre 1990, n. 10073, in *RGL*, 1991, II, 284; Cass. 15 giugno 1988, n. 4058, cit.

(21) Tale conclusione appare, ora, affacciarsi anche nella giurisprudenza di legittimità, cfr.: Cass. 2 marzo 1990, n. 1618, in *RIDL*, 1990, II, 884.

(22) In tal senso: Cass. 21 maggio 1992, n. 6103, in *RFI*, 1992, voce "Lavoro (rapporto)", n. 1342.

(23) Pret. Milano, 10 febbraio 1993, in *DPL*, 1993, 1607.

(24) Su tale argomento cfr. Montuschi, 1991, 418 e 419; Liso, 1991, 18, 16; Vallebona, 1992, 435; Del Punta, 1993,

Non può, poi, non ricordarsi in questa sede che la nullità dell'atto negoziale per contrasto con norma imperativa costituisce la soluzione ad un altro caso di violazione di norme procedurali, quello cioè del licenziamento disciplinare disposto in violazione dell'art. 7 St.lav., disposizione, come è ben noto, che ha proceduralizzato il potere disciplinare del datore di lavoro (De Luca Tamajo, 1991, 185; Balletti, 1991, 110; Vallebona, 1990, 155; De Luca, 1989, 2685; Mazziotti, 1991 b, 82) (25).

Pur con le dovute riserve derivanti dai limiti del presente scritto, si potrebbe, quindi, ipotizzare in via generale che tutte le norme legali di proceduralizzazione dei poteri del datore di lavoro incidenti sul rapporto di lavoro debbano ritenersi imperativamente imposte, con la conseguenza di invalidare l'atto alla cui limitazione il procedimento è imposto. Occorre, infine, ricordare che la disposizione in esame è sembrata nascere dall'intento di giuridificare quella che poteva ritenersi una prassi contrattuale diffusa, almeno nella gestione delle crisi delle maggiori aziende nazionali (26).

È proprio su tali accordi collettivi aziendali è sorta una ampia produzione dottrinale diretta a teorizzare quell'efficacia bivalente, obbligatoria per le parti stipulanti e normativa per le parti dei rapporti di lavoro, che qui si sostiene avere l'art. 1 comma 7° della legge 223/91 (Mariucci, 1985, 283 ss.; Liso, 1982, 114; Borghesi, 1980, 97).

Cig e rotazione dei lavoratori
Emilio Manganiello

328; A.L. Mora, 1993, 219; Mazzotta, 1992, 48; Miscione, 1991, 353; Mazziotti, 1992, 127, secondo cui la qualificazione legale di inefficacia del recesso è pertinente in quanto la nullità per contrasto con la norma imperativa si avrebbe, semmai, nella fase antecedente all'esercizio negoziale". Pur accogliendo tale impostazione non può non sottolinearsi che sebbene l'inosservanza delle norme procedurali è anteriore al recesso, il contrasto dell'atto negoziale recettizio con la norma imperativa si verifica soltanto al momento del licenziamento, quando cioè con il venir in essere dell'atto negoziale si verifica il suo contrasto con la precedente inosservanza.

(25) Ricorre alla categoria della fattispecie a formazione progressiva Mazziotti, 1991a, 87, secondo cui la procedura di contestazione-discolpa costituirebbe "il presupposto per la stessa esistenza del licenziamento", per cui la violazione dell'art. 7 St. lav. determinerebbe piuttosto una nullità-inesistenza che non una vera e propria inefficacia la quale presuppone pur sempre un atto negoziale perfetto nei suoi requisiti essenziali. In giurisprudenza tra le più recenti decisioni a favore della nullità ex art. 1418 C.C. cfr.: Cass. 4 marzo 1992, n. 2496, in *MGL*, 1992, 59; Cass. 25 settembre 1991, n. 9993, in *MGL*, 1981, 684; Cass. 22 gennaio 1991, n. 542.

(26) Su tale tecnica legislativa consistente nella recezione da parte della legge del contenuto dei contratti collettivi cfr. G. Ferraro, 1986, 693.

note

Cig e rotazione dei lavoratori

Emilio Manganiello

Bibliografia

- M.V. Ballestrero** (1989), *Riflessioni in tema di inderogabilità dei contratti collettivi*, in *RIDL*, 357.
- E. Balletti** (1991), *Riassunzione e risarcimento del danno*, in G. Ferraro (a cura di), *I licenziamenti individuali*, Napoli, 110.
- M. Bartesaghi** (1993), *Sull'obbligo della rotazione nella Cassa integrazione straordinaria*, in *RIDL*, II, 312.
- P. Bellocchi**, (1989), *Sull'efficacia degli accordi sindacali in materia di "rientro" dalla cassa integrazione guadagni*, in *FI*, I, 1961.
- D. Borghesi** (1980), *Contratto collettivo e processo*, Bologna.
- V. Crisafulli** (1984), *Lezioni di diritto costituzionale*, Padova, II.
- M. D'Antona - M.T. Salimbeni** (1988), *Glossario giurisprudenziale sulla cassa integrazione guadagni*, in *FI*, I, 2200.
- R. Del Punta** (1993), *I licenziamenti collettivi*, in M. Papaleoni, R. Del Punta, M. Mariani, *La nuova cassa integrazione guadagni e la mobilità*, Padova.
- R. Del Punta** (1984), *Problemi vecchi e nuovi sui criteri di scelta dei "cassintegrati". Il criterio della rotazione*, in *CG*, I, 3424.
- M. De Luca** (1989), *Licenziamenti disciplinari nelle "piccole imprese": la Corte Costituzionale estende le garanzie del contraddittorio, ma restano alcuni problemi*, in *FI*, I, 2685.
- R. De Luca Tamajo** (1991), *Commento all'art. 2*, in R. De Luca Tamajo e M. D'Antona (a cura di), *Disciplina dei licenziamenti individuali*, in *NLCC*, 185.
- A. Di Majo** (1983), *Cassa integrazione, poteri dell'imprenditore e scelta dei lavoratori*, in *DLRI*, 341.
- G. Ferraro** (1992), *Le integrazioni salariali*, in G. Ferraro, F. Mazziotti, F. Santoni (a cura di), *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, Napoli.
- G. Ferraro** (1986), *Fonti autonome e fonti eteronome nella legislazione della flessibilità*, in *DLRI*, 667.
- G. Ferraro** (1984), *Cassa integrazione e presunta obbligatorietà di un criterio rotativo*, in *RI*, 4, 199.
- L. Galantino** (1986), *La giurisprudenza della Suprema Corte in tema di criteri di scelta dei lavoratori da porre in Cassa integrazione guadagni*, in *RIDL*, II, 771.
- R. Greco** (1985), *Clausole contrattuali di rientro e sistemi di rotazione in materia di cassa integrazione guadagni*, in *FI*, I, 563.
- L. Guaglione** (1991), *Cassa integrazione e clausole di rientro: lo stato dell'arte*, in *RGL*, II, 284.
- P. Lambertucci** (1986), *Ancora sulla natura giuridica delle clausole di "rientro" dalla cassa integrazione guadagni*, in *DL*, I, 301.
- F. Liso** (1991), *La nuova legge sul mercato del lavoro: un primo commento*, in *LI*, nn. 17-18-19-21-22-23/24.
- F. Liso** (1982), *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, Milano.
- M. Magnani** (1992), *I criteri per la rotazione e le sanzioni applicabili*, in *DPL*, 790.
- M. Magnani** (1986), *Accordi sindacali sul ricorso alla cassa integrazione guadagni e clausole di rientro*, in *RIDL*, II, 61.
- L. Mariucci** (1985), *La contrattazione collettiva*, Bologna.
- F. Mazziotti** (1992), *Riduzione di personale e messa in mobilità*, in G. Ferraro, F. Mazziotti, F. Santoni, *Interpretazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, Napoli 127.
- F. Mazziotti** (1991 a), *I licenziamenti*, Torino.
- F. Mazziotti** (1991 b), *Forma e procedura dei licenziamenti*, in F. Carinci (a cura di), *La disciplina dei licenziamenti*, Napoli, I, 82.
- O. Mazzotta** (1992), *I licenziamenti*, Milano.
- L. Menghini** (1989), *Clausole generali e CIG: una via alla rotazione almeno tendenziale*, in *RGL*, II, 307.
- M. Miscione** (1992), *La rotazione nella cassa integrazione dopo la l. 223/91*, in *RCDL*, 914.
- M. Miscione** (1991), *I licenziamenti per riduzione di personale e la mobilità*, in F. Carinci (a cura di), *La disciplina dei licenziamenti*, Napoli, I, 353.
- L. Montuschi** (1991), *Mobilità e licenziamenti primi appunti ricostruttivi ed esegetici in margine alla l. n. 223 del 23 luglio 1991*, in *RIDL*, I, 413.
- A.L. Mora** (1993), *Commento all'art. 11*, in L. Galantino (a cura di), *La disciplina dei licenziamenti individuali e collettivi*, Torino, 219.
- M. Napoli** (1992), *Occupazione, rappresentatività, conflitto*, Torino.
- M. Papaleoni** (1993), *La cassa integrazione guadagni*, in M. Papaleoni, R. Del Punta, M. Mariani, *La nuova cassa integrazione guadagni e le mobilità*, Padova, 113.
- G. Pera** (1984), *La gestione dell'integrazione salariale alla FIAT*, in *GC*, I, 1969.
- G. Pera** (1985), *Ancora sulla gestione dell'integrazione salariale alla FIAT*, in *GC*, I, 502.
- A. Perulli** (1992), *I rinvii all'autonomia collettiva: mercato del lavoro e trasferimento d'azienda*, in *DLRI*, 528.
- M. Rudan Bricola** (1983), *Sui criteri di scelta dei lavoratori da sospendere ai fini della cassa integrazione guadagni*, in *RTDPC*, 1293.
- A.M. Sandulli** (1984), *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli.
- S. Sciarra** (1987), *Pars pro toto, totum pro parte: diritti individuali e interesse collettivo*, in *LD*, 465.
- S. Sciarra** (1985), *Contratto collettivo e contrattazione in azienda*, Milano.
- T. Treu** (1985), *Chi e come scegliere limiti alla discrezionalità del datore di lavoro*, in *CG*, 195.
- A. Vallebona** (1992), *Il licenziamento collettivo per riduzione di personale*, in *MGL*, 429.
- A. Vallebona** (1990), *La Corte Costituzionale e i licenziamenti disciplinari*, in *DLRI*, 155.
- Wedderburn of Charlton - S. Sciarra** (1989), *Il contratto collettivo come accordo e come legge. Recenti tendenze neo-contrattualiste e neo-corporative*, in *RDC*, 45.

Giurisprudenza comunitaria in materia di politica sociale

Alberto Dal Ferro (1)

Sommario

1. Premessa. 2. Divieto di discriminazione fra uomini e donne in materia di lavoro. 3. Trasferimento di impresa e continuazione del rapporto di lavoro. 4. Inapplicabilità delle direttive prima della scadenza del termine di attuazione imposto agli Stati membri.

1. Premessa.

Nel corso del 1992 la Corte di giustizia ha continuato nella sua attività interpretativa delle direttive 79/7 e 76/207 in materia di parità di trattamento fra uomini e donne.

Essa ha inoltre indicato ai giudici nazionali una serie di criteri interpretativi della direttiva 77/187 in materia di mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'impresa.

Infine in linea con la propria precedente giurisprudenza il giudice comunitario ha negato la possibilità ai privati di invocare le disposizioni di una direttiva prima della scadenza dei termini imposti agli Stati membri per la sua attuazione.

2. Divieto di discriminazione fra uomini e donne in materia di lavoro (2).

Sentenza del 4 febbraio 1992, The Queen c. Secretary of State for Social Security, ex parte F.R. Smithson in causa C-243/90 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dalla High Court of Justice, Queen's Bench Division). Giudice Relatore: F. Schockweiler.

Con la domanda pregiudiziale in questione il giudice del Regno Unito ha chiesto alla Corte di giustizia un'interpretazione della direttiva 79/7/CEE del Consiglio del 19 dicembre 1978, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (n. G.U.C.E. 1979 n. L.61). Il giudice di rinvio ha domandato infatti se la direttiva *de qua* possa trovare applicazione anche in materia di determinazione dell'indennità concessa per l'alloggio (indennità abitativa), qualora tale indennità sia calcolata in base al rapporto fra il reddito effettivamente percepito dall'interessato ed un reddito teorico il cui calcolo dipende da svariati fattori. La risposta della Corte è stata negativa. La questione è sorta nell'ambito del sistema normativo britannico che

note

(1) L'autore ringrazia per la collaborazione e supervisione l'avvocato Enrico Traversa del servizio giuridico della Commissione CEE.

(2) Le sentenze della Corte di giustizia vengono emanate simultaneamente nella lingua processuale ed in francese. La traduzione nelle altre lingue ufficiali della Comunità viene effettuata in un secondo momento. Nessuna delle sentenze qui in seguito emanate è già stata redatta in italiano (salvo ovviamente quelle in cui l'italiano era la lingua di procedura). Per questo motivo le statuizioni della Corte non vengono citate letteralmente, ma riportate in traduzione libera tratta dal testo francese.

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

prevede un'indennità abitativa erogata a favore delle persone il cui reddito effettivo è inferiore ad un certo "reddito teorico" previsto dalla normativa. Tale reddito teorico aumenta per le persone che vivono sole, hanno un'età compresa fra i 60 e gli 80 anni e beneficiano di altre prestazioni di sicurezza sociale fra cui una pensione di invalidità.

La pensione di invalidità è erogata fino a che il beneficiario abbia raggiunto l'età di 60 anni per le donne e 65 per gli uomini. Dopo queste età la pensione d'invalidità viene erogata per altri 5 anni solo se il beneficiario ha un impiego regolare. Tuttavia una persona che vada in pensione prima dell'età di 65 anni se donna o di 70 se uomo, può ottenere la pensione di invalidità rinunciando alla pensione di vecchiaia.

La ricorrente in seguito a determinate circostanze (età di 67 anni e cessazione dell'attività lavorativa) non poteva più usufruire della pensione di invalidità: di conseguenza il suo reddito teorico non poteva essere aumentato e l'indennità abitativa prevista dalla specifica legislazione non poteva venirle erogata. Il giudice nazionale ha in sostanza chiesto se il fatto che una donna nelle condizioni della ricorrente non possa più percepire l'indennità abitativa, al contrario di un uomo che, nelle stesse condizioni oggettive avrebbe potuto ottenerla (fino all'età di 70 anni), costituisce una violazione della direttiva 79/7.

La Corte di giustizia dopo aver precisato che nell'ambito dell'art. 177 essa non è competente a pronunciarsi sulla compatibilità di una normativa nazionale con quella comunitaria ha riformulato le domande (citando la propria giurisprudenza sent. 11.6.1987 nella causa 14/86 Pretore di Salò) con riferimento espresso all'art. 3 della direttiva 79/7 che determina il suo campo di applicazione.

La Corte ha osservato che la direttiva 79/7 si applica tanto nel caso in cui i beneficiari delle prestazioni di sicurezza sociale siano i diretti interessati, quanto nel caso in cui siano terzi che si prodigano in favore degli interessati stessi. Il motivo di tale osservazione va ricercato nel fatto che la ricorrente era deceduta dopo la domanda posta dal giudice nazionale ed in sua vece erano subentrati gli esecutori testamentari.

Il giudice comunitario ha quindi precisato che l'art.3.1 (3) delimita il campo di applicazione della direttiva ai soli regimi legali che assicurano una protezione contro i seguenti rischi: malattia, invalidità, vecchiaia, infortunio sul lavoro e malattia professionale, disoccupazione. Fra tali rischi, ha continuato la Corte, non vi sono quelli derivanti dai regimi legali diretti a garantire a qualsiasi persona il cui reddito effettivo sia inferiore ad un reddito teorico stabilito secondo certi criteri, un'indennità speciale che le permetta di far fronte alle spese di alloggio. Il fatto che poi questa indennità, estranea al campo di applicazione della direttiva in questione, vari in relazione all'età ed al grado di invalidità dell'interessato non costituisce un criterio sufficiente a far rientrare quest'indennità nel campo di applicazione della direttiva 79/7 (sentenza punti 15 e 16 della motivazione).

In altre parole non possono rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva le disposizioni, per ipotesi discriminatorie relative all'età ed al grado di invalidità in questione, qualora età ed invalidità vengano prese in considerazione dalla legislazione nazionale al solo fine dell'erogazione di un'indennità (come quella abitativa) di per sé *estranea* al campo di applicazione della direttiva.

Sentenza del 7 luglio 1992, The Queen c. Secretary of State for Social Security, ex parte The Equal Opportunities Commission in causa C-9/91 (domanda di sentenza pregiudiziale presentata dalla High Court of Justice of England and Wales). Giudice Relatore: G.F. Mancini.

La questione pregiudiziale è sorta nel quadro di un'azione di controllo di legalità degli atti amministrativi (Judicial Review) presentata davanti al giudice nazionale dalla Equal Op-

note

(3) L'art. 3.1 della direttiva 79/7 precisa:

"La presente direttiva si applica:

a) ai regimi legali che assicurano una protezione contro i rischi seguenti:

- malattia,
- invalidità,
- vecchiaia,
- infortunio sul lavoro e malattia professionale,
- disoccupazione;

b) alle disposizioni concernenti l'assistenza sociale, nella misura in cui siano destinate a completare i regimi di cui alla lettera a) o supplire ad essi".

portunities Commission (EOC), un organismo giuridico creato dal "Sex discrimination act 1975", la legislazione britannica diretta ad eliminare le discriminazioni fra uomo e donna. Il giudice nazionale ha constatato che il regime pensionistico pubblico britannico discrimina fra uomini e donne poichè impone ai primi un obbligo di versamento ai fini pensionistici per una durata di 44 anni, ed alle seconde per una durata di 39 anni; il giudice di rinvio ha inoltre osservato che gli uomini i quali lavorano fra i 60 ed i 64 anni sono tenuti a versare l'indennità ai fini pensionistici, mentre le donne che si trovano nelle stesse condizioni non sono tenute a farlo. Alla luce di ciò egli ha posto una questione pregiudiziale diretta a conoscere se un tale regime sia o meno contrario alla direttiva 79/7/CEE concernente il principio di parità di trattamento fra uomini e donne (cfr. *supra*).

L'art.4 della direttiva in questione vieta in effetti qualsiasi discriminazione diretta od indiretta fondata sul sesso (4).

L'art.7.1 della direttiva tuttavia, concede agli Stati membri la possibilità di escludere dal campo di applicazione della stessa in particolare:

- "a) la fissazione del limite di età per la concessione della pensione di vecchiaia e di fine lavoro e le conseguenze che possono derivarne per altre prestazioni;
- b) i vantaggi accordati in materia di assicurazione vecchiaia alle persone che hanno provveduto all'educazione dei figli; l'acquisto di diritti alle prestazioni a seguito di periodi di interruzione del lavoro dovuti all'educazione dei figli;
- c) la concessione di diritti a prestazioni di vecchiaia o di invalidità in base ai diritti derivati della consorte;
- d) la concessione di maggiorazioni delle prestazioni a lungo termine di invalidità, di vecchiaia, di infortunio sul lavoro o di malattia professionale per la consorte a carico;
- e) le conseguenze risultanti dall'esercizio, anteriormente all'adozione della presente direttiva, di un diritto di opzione allo scopo di non acquisire diritti o di non contrarre obblighi nell'ambito di un regime legale".

La Corte di giustizia, riconosciuto che il regime pensionistico pubblico britannico sopra descritto comporta una violazione dal principio di parità di trattamento fissato dalla direttiva, s'è dunque concentrata sull'interpretazione dell'art. 7.1 della direttiva.

Il giudice comunitario ha dapprima osservato che le deroghe previste all'art.7.1 relative alla "fissazione del limite di età per la concessione della pensione di vecchiaia e di fine lavoro" riguardano il momento a partire dal quale le pensioni possono essere versate (punto 13 della motivazione). Queste deroghe, ha proseguito la Corte, non riguardano invece le discriminazioni relative all'estensione dell'obbligo dei versamenti ai fini pensionistici. Tali discriminazioni non rientrano pertanto fra le deroghe previste *a meno che* non siano necessarie per raggiungere gli obiettivi che la direttiva intende perseguire lasciando agli Stati membri la facoltà di mantenere un'età della pensione diversa fra uomini e donne (punto 13 della motivazione, parte finale).

La Corte ha quindi precisato che, anche se non risulta esplicitamente dalla motivazione della direttiva, le eccezioni previste dall'articolo 7, autorizzano gli Stati membri a mantenere temporaneamente dei vantaggi a favore delle donne in materia di pensione di vecchiaia, durante tutto il tempo necessario per procedere ad una modificazione dei sistemi pensionistici senza perturbarne il delicato equilibrio finanziario (sentenza punto 15 della motivazione). La direttiva infatti, ha rilevato la Corte, mira ad una *progressiva* messa in opera del principio di parità di trattamento fra uomini e donne.

Alla luce di tali osservazioni la Corte ha concluso che l'articolo 7 paragrafo 1 a) della direttiva 79/7 CEE deve essere interpretato nel senso che autorizza la fissazione di un periodo diverso secondo il sesso per la pensione di vecchiaia e di fine lavoro. Le discriminazioni a cui ha fatto riferimento il giudice di rinvio sono necessariamente conseguenti ad

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

note

(4) L'art. 4 della direttiva così statuisce:

"1. Il principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione direttamente o indirettamente fondata sul sesso, in particolare mediante riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia, specificamente per quanto riguarda:

- il campo di applicazione dei regimi e le condizioni di ammissione ad essi,
- l'obbligo di versare i contributi e il calcolo degli stessi,
- il calcolo delle prestazioni, comprese le maggiorazioni da corrispondere per il coniuge e per le persone a carico, nonché le condizioni relative alla durata e al mantenimento del diritto alle prestazioni.

2. Il principio della parità di trattamento non pregiudica le disposizioni relative alla protezione della donna a motivo della maternità".

Giurisprudenza
comunitaria
Alberto Dal Ferro

una tale differenza e rientrano pertanto nelle eccezioni previste dall'articolo 7 (punti 19 e 20 della motivazione).

La sentenza in questione appare correttamente motivata ed in linea con le disposizioni della direttiva. Essa è senza dubbio sensibile agli immensi problemi di carattere finanziario che sarebbero derivati da una sentenza che avesse sancito l'illegittimità comunitaria anche della sola parte della legislazione in questione che discrimina fra uomini e donne che lavorano fra i 60 ed i 64 anni imponendo solo ai primi l'obbligo di versare le indennità pensionistiche.

Da un punto di vista squisitamente *sostanziale* anche se forse ultroneo rispetto alla direttiva in questione, resta comunque aperto l'interrogativo sul *termine* entro cui gli Stati devono rendere i loro sistemi pensionistici pienamente conformi al principio di parità di trattamento fra uomini e donne. Va osservato in proposito che la Commissione, nelle proprie osservazioni scritte, per non discostandosi in pratica dal ragionamento della Corte, aveva proposto una soluzione meno tollerante nei confronti degli Stati.

Sentenza del 16 luglio 1992, Sonia Jackson, Patricia Cresswell c. Chief Adjudication Officer in cause C-63/91 e C-64/91 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dalla Court of Appel of England and Wales). Giudice relatore: F. Schockweijer.

Il giudice nazionale ha domandato alla Corte di giustizia se alcune erogazioni previste dalla legislazione britannica a favore di persone che dispongono di risorse insufficienti a far fronte ai loro bisogni rientrino nel campo di applicazione della direttiva 79/7 concernente la parità di trattamento fra uomini e donne in materia di sicurezza sociale (citata *supra*).

Inoltre il giudice di rinvio ha chiesto alla Corte di giustizia di specificare se certe indennità versate a determinate persone che seguono dei corsi di formazione professionale, suscettibili di togliere alle stesse persone dei benefici di cui le medesime usufruivano prima di partecipare ai corsi di formazione professionale, rientrino o meno nel campo di applicazione della direttiva 76/207 del 9 febbraio 1976 (in G.U.C.E. n. L 39 del 14.2.1976 pag. 40) relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro.

Le risposte della Corte sono state negative in entrambi i casi.

I quesiti sono stati posti nell'ambito di due cause pendenti davanti al giudice britannico. Nella prima la ricorrente, disoccupata e madre nubile di un bimbo in tenera età, beneficiava di un'"indennità supplementare" erogata, tra l'altro per la sorveglianza del bimbo, in virtù del Supplementary Benefits Act del 1976. La ricorrente seguiva un corso di formazione professionale: in virtù di tale partecipazione ella riceveva un'indennità settimanale. Tuttavia il versamento di quest'indennità le tolse il diritto all'indennità supplementare di cui godeva in forza del Supplementary Benefits Act.

La seconda ricorrente madre divorziata e disoccupata con due bambini a carico godeva di un'indennità complementare erogata, tra l'altro per la sorveglianza dei bambini, conformemente al Social Security Act del 1986. Riuscita ad ottenere un lavoro part-time per meno di 24 ore settimanali si vide tuttavia togliere l'indennità complementare conformemente ai regolamenti di applicazione delle pertinenti disposizioni legislative britanniche.

Circa la direttiva 79/7 la Corte confermando la propria giurisprudenza (v. *supra* sent. Smithson del 4.2.1992 in causa C-243/90), ha ribadito l'interpretazione dell'articolo 3 par. 1 della direttiva secondo cui affinché una prestazione rientri nel campo di applicazione della direttiva, deve costituire tutto o parte di un regime legale di protezione contro uno dei rischi enumerati all'art. 3 par. 1.

La Corte ha quindi constatato che l'art. 3 par. 1 della direttiva non riguarda un regime legale che assicura, a certe condizioni, una prestazione speciale a favore di persone che non siano in grado di provvedere ai loro bisogni (punto 7 della motivazione). Nella fattispecie, ha precisato la Corte, la legge nazionale fissa l'ammontare dei bisogni teorici degli interessati, senza alcun riferimento alla realizzazione di uno dei rischi evidenziati all'art.3 paragrafo 1 della direttiva.

Circa la direttiva 76/207 la Corte ha spiegato che la domanda del giudice nazionale tendeva in sostanza a conoscere se la direttiva *de qua* riguardasse un regime di sicurezza sociale, come le indennità percepite dalle ricorrenti, per il semplice motivo che le condizioni per l'ottenimento di tali indennità possono avere dei riflessi sulla possibilità di accedere a dei corsi di formazione professionale o di accedere ad un impiego a tempo parziale.

La Corte ha osservato che la direttiva 76/207 non si applica in materia di sicurezza sociale (v. sent. 3 dicembre 1987, Newstead, in causa 192/85, Racc. pag. 4753) anche se tale espressione va interpretata restrittivamente (sent. 26 febbraio 1984, Marshall, in causa 152/84, punto 36, Racc. pag. 723). Pertanto, ha continuato la Corte, un regime che abbia per oggetto l'accesso all'impiego rientra nell'ambito di applicazione di tale direttiva, anche se formalmente fa parte di un sistema nazionale di sicurezza sociale (punti 27-28 della motivazione). Nella fattispecie, tuttavia, i regimi nazionali oggetto del rinvio pregiudiziale riguardano un complemento di reddito o delle indennità speciali conferite a persone bisognose. Pertanto i regimi disciplinanti tali indennità non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva anche se le loro modalità di calcolo possono incidere sulle possibilità di accesso al lavoro dei genitori di sesso femminile (punto 30 della motivazione). Incidentalmente va rilevato infatti che la stragrande maggioranza delle persone che si trovano nelle condizioni delle ricorrenti sono donne.

La prima parte della sentenza, quella sull'interpretazione della direttiva 79/7, non poteva ovviamente discostarsi dalla precedente sentenza Smithson (v. *supra*) e pertanto era scontata.

Più incerta sembrava invece la risposta alla seconda domanda relativa all'interpretazione della direttiva 76/207. In effetti il punto 30 della sentenza sembra un po' frettoloso nel concludere, senza spiegazione, che un presunto effetto dei regimi previdenziali in discussione, sulle condizioni di accesso ai lavoro delle persone di sesso femminile, non è sufficiente a far rientrare tali regimi nell'ambito di applicazione della direttiva 76/207.

Sentenza del 19 novembre 1992, Jan Molenbroek c. Bestuur van de Sociale Verzekeringbank in causa C-226/91 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal Raad van Beroep di Amsterdam). Giudice relatore: F. Schockweier.

La questione pregiudiziale presentata dal giudice olandese verte dell'interpretazione dell'art.4 par.1 della direttiva 79/7 (citata *supra*) alla luce della legislazione olandese in materia pensionistica. Tale legislazione prevede che l'erogazione di una maggiorazione di pensione di cui possono beneficiare i titolari di pensione, dipende senza alcuna distinzione di sesso, dai redditi professionali percepiti dal congiunto a carico che non abbia ancora raggiunto l'età pensionabile. Tale maggiorazione è tuttavia accordata ad un numero nettamente superiore di uomini che non di donne posto che sono più numerosi i casi di uomini anziani che abbiano un congiunto più giovane rispetto ai casi di donne anziane con congiunto a carico più giovane che non abbia ancora raggiunto l'età della pensione. Va osservato che in Olanda l'età della pensione è la stessa, 65 anni, per gli uomini e le donne.

La Corte ha iniziato col ricordare la sentenza Teuling (sentenza del 11 giugno 1987 nella causa 30/85, punto 12 Racc. pag. 2497) in cui ha precisato che l'art. 4 par. 1 della direttiva vieta qualsiasi maggiorazione di pensione per il coniuge a carico, allorquando tale maggiorazione sia direttamente o indirettamente fondata sul sesso degli aventi diritto.

La Corte, nella stessa sentenza, aveva tuttavia precisato che nel caso in cui le differenze fra le prestazioni versate agli uomini rispetto a quelle versate alle donne potevano essere giustificate da ragioni obiettive che escludessero qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, il sistema stesso non era contrario alla direttiva 79/7.

Nella fattispecie, ha osservato la Corte, risulta che la maggiorazione di pensione prevista dalla legislazione olandese costituisce una prestazione di base diretta ad assicurare agli interessati un reddito che costituisce il minimo sociale, indipendentemente da altri redditi percepiti dagli interessati. Più precisamente il sistema pensionistico olandese ha come obiettivo quello di garantire anticipatamente ai coniugi un reddito globale *uguale* a quello a cui avranno diritto quando saranno entrambi titolari di pensione: in tali condizioni infatti la maggiorazione viene abolita. Alla luce di questi elementi risulta che la legislazione in causa tende obiettivamente a perseguire un obiettivo che non è raggiungibile con mezzi diversi da quei i previsti dalla stessa legislazione. Pertanto la Corte ricordando la propria giurisprudenza in proposito (sent. del 7 maggio 1991 Commissione c. Belgio in causa C-229/89, Racc. pag. 1-2205) ha correttamente concluso affermando che poichè la legislazione nazionale in causa risponde ad un legittimo obiettivo di politica sociale che *necessariamente* comporta delle maggiorazioni pensionistiche, essa si giustifica in base a motivi estranei ad una discriminazione fondata sul sesso.

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

3. Trasferimento di impresa e continuazione del rapporto di lavoro.**Sentenza del 19 maggio 1992, Dr. Sophie Redmond Stichting c. Hendrikus Bartol e altri in causa C-29/91 (domanda di decisione pregiudiziale presentata dal Kantonrechter di Groningen). Giudice relatore: F. Grevisse.**

La sentenza in questione offre importanti precisazioni sulla nozione di “trasferimento d’impresa” e di “cessione contrattuale” nell’ambito della direttiva 77/187 CEE del 14 febbraio 1977 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimento o di parti di stabilimenti (in G.U.C.E. n. L 61 del 5.3.1977 pag. 26).

Le questioni pregiudiziali sorgono nell’ambito di un litigio fra la ricorrente, una fondazione che offre aiuto ai tossicodipendenti, ed alcuni suoi dipendenti. La fondazione, per il compimento della sua attività, riceveva aiuti dal Comune di Groningen. Con il 1 gennaio 1991 tuttavia il Comune sospendeva le erogazioni a favore della ricorrente dirottandole ad un altro organismo, la fondazione Sigma, che continuava l’attività della ricorrente. Quest’ultima privata di ogni risorsa poneva fine alla propria attività. In tale contesto la ricorrente ha chiesto la risoluzione dei contratti di lavoro con i propri dipendenti che non erano stati riassunti dalla fondazione Sigma. Il giudice adito ha posto una serie di questioni pregiudiziali relative da un lato, alla nozione di “cessione convenzionale” d’impresa e, dall’altro, alla nozione di “trasferimento di impresa, di stabilimento o di parti di stabilimenti” ai sensi della sopra citata direttiva 77/187 (5). Come già accennato (v. questa rivista n. 2/1992) la direttiva in questione ha per oggetto la protezione dei diritti dei lavoratori in caso di cambiamento del datore di lavoro.

Per quanto riguarda la nozione di “cessione contrattuale” di impresa, la Corte ha precisato citando la propria giurisprudenza (sentenza del 7 febbraio 1985, Abels, in causa 135/83, Racc. pag.469, punti 11 e 13 della motivazione), che date le differenze linguistiche presenti nelle diverse versioni della direttiva l’interpretazione di quest’ultima non può essere solamente letterale.

Essa ha quindi ricordato la propria precedente giurisprudenza sull’argomento (sent. del 15 giugno 1988, Bork; causa 101/87, Racc. pag. 3057, sentenza del 10 febbraio 1988, Daddy’s Dance, in causa 324/86 Racc. pag.739; sentenza del 5 maggio 1988, Berg, in causa 144 e 145/87, Racc. pag. 2559) secondo cui rientrano nel campo di applicazione della direttiva e in particolare nella nozione di “cessione contrattuale”, l’affitto d’azienda (albergo o ristorante, seguito dalla risoluzione del contratto e dalla successiva ripresa di azienda da parte del proprietario, ed ancora la cessione di un bar discoteca e la restituzione dello stesso all’antico proprietario per cessione giudiziaria. Anche nel caso di specie dunque l’azione del Comune che sospendendo le erogazioni ad una fondazione ne decreta automaticamente l’arresto delle attività che vengono continuate da un’altra fondazione, determina una “cessione contrattuale” ai sensi della direttiva.

La Corte ha precisato che nella fattispecie si configura una cessione contrattuale anche se tale cessione trova la sua origine in un atto unilaterale da parte del Comune.

Il giudice comunitario ha osservato infatti che in tutte le soluzioni di vendita o affitto di azienda sopra accennate è stato pur sempre il proprietario cedente che ha deciso di effettuare l’operazione (punto 20 della motivazione). Nella fattispecie è stato il Comune che ha scelto una nuova fondazione: risulta tra l’altro dal fascicolo del giudice nazionale che la ricorrente ha collaborato con la Sigma per il trasferimento dei clienti/pazienti alla nuova fondazione.

Per quanto riguarda la nozione di “trasferimento d’impresa” la Corte ha riassunto tre punti fondamentali della propria giurisprudenza al riguardo:

- 1) in primo luogo la nozione di trasferimento d’impresa ai sensi della direttiva implica che l’entità in questione mantenga la propria identità, ciò che nella fattispecie risulta chiaramente dalla continuazione dell’attività di aiuto ai tossicodipendenti (sentenza del 18 marzo 1986, Spijkers, in causa 24/85, Racc. pag. 1119).
- 2) in secondo luogo, per determinare se si è in presenza di un trasferimento d’impresa

note

(5) L’art. 1.1. della direttiva così recita:

“La presente direttiva si applica ai trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti ad un nuovo imprenditore in seguito a cessione contrattuale o fusione”.

occorre esaminare l'insieme delle circostanze di fatto caratterizzanti l'operazione in questione e cioè: il trasferimento o meno dei beni corporali mobili e/o immobili caratterizzanti l'impresa, il valore dei beni incorporali al momento del trasferimento, la ripresa o meno dell'essenziale attività da parte del nuovo imprenditore, il trasferimento o meno della clientela, il grado di similarità delle attività esercitate prima e dopo il trasferimento e la durata di un'eventuale sospensione di queste attività. Tutti questi elementi non devono essere valutati separatamente ma nel loro insieme (sent. Spijkers, citata *supra* punto 13).

3) L'insieme di queste valutazioni rientra nella competenza del giudice nazionale che deve vagliarle alla luce degli elementi interpretativi fornitigli dalla Corte di giustizia (sent. Spijkers, citata *supra* punto 14).

Sulla base di tali considerazioni la Corte, pur lasciando formalmente al giudice nazionale il compito di decidere se nella fattispecie si è o meno realizzato un trasferimento d'impresa ai sensi della direttiva, gli fornisce di fatto una risposta positiva.

La sentenza in questione contribuisce a precisare la nozione di "cessione contrattuale" e "trasferimento d'impresa" ai sensi della direttiva 77/187 fornendo una serie di elementi che non solo offrono una risposta al giudice di rinvio, ma contribuiscono in generale ad inquadrare e definire le espressioni usate dalla direttiva 77/187.

Sentenza del 12 novembre 1992, Ann Watson Rask e Kirsten Christensen c/ IS Kantineservice A/S, in causa C-209/91 (domanda pregiudiziale presentata dal So-og Handelsretten di Copenaghen). Giudice relatore: F. Grevisse.

Il litigio trae origine dal contratto con cui la Philips A/S affida la gestione delle proprie mense interne, precedentemente gestite direttamente, ad una società ISS, specializzata in tale attività. Nel contratto viene precisato che ISS s'impegna a riprendere il personale impiegato a titolo permanente dalla Philips alle stesse condizioni salariali di anzianità. Philips dal conto suo mette a disposizione di ISS senza contropartita finanziaria, i locali ed in genere tutta l'attrezzatura necessaria alla gestione della mensa. Le domande pregiudiziali sono sorte nell'ambito di un'azione instaurata da due dipendenti Philips a cui era stato cambiato il giorno di corresponsione del salario e la composizione dello stesso anche se l'ammontare totale del salario era rimasto invariato. Il giudice nazionale chiede in sostanza alla Corte un'interpretazione della nozione di trasferimento d'impresa ai sensi della direttiva 77/187 (v. *supra*) alla luce della cessione dell'attività di mensa sopra menzionata.

La Corte, nel confermare la giurisprudenza Redman del 19.5.1992 (v. *supra*), ha precisato che la direttiva si applica certamente in tutte le ipotesi in cui il trasferimento riguarda solamente uno stabilimento od una parte di stabilimento ed i lavoratori ivi impegnati, dato che il rapporto di lavoro di cui quest'ultimi fanno parte è essenzialmente caratterizzato dal legame che esiste fra il lavoratore e la parte dell'impresa in cui presta la propria attività lavorativa (sentenza del 7 febbraio 1985 Botzen, in causa 186/83, punto 15 della motivazione, Racc. pag. 519). Quindi il contratto con cui un'imprenditore affida ad un altro la gestione di un servizio della propria impresa, quale una mensa, e quest'ultimo assume gli obblighi del datore di lavoro nei confronti dei dipendenti ivi impegnati, può senz'altro rientrare nel campo di applicazione della direttiva definito all'art. 1 par. 1 (punto 17 della motivazione). Naturalmente spetta al giudice nazionale vagliare le condizioni che accompagnano tale contratto alla luce della giurisprudenza Redman sopra accennata.

Il giudice di rinvio ha chiesto inoltre alla Corte specificamente il fatto di spostare il pagamento del salario da un giorno ad un altro o di variarne le componenti possa comportare una violazione dell'art. 3 par. 2 dalla direttiva (6).

Conformemente alla propria giurisprudenza (sentenza del 25 luglio 1991 D'Urso e.a., in causa C-362/89 punto 9, Racc. pag. I-4105, v. questa rivista n. 2/1992, e sentenza del 10 febbraio 1988, Daddy's nance; in causa 324/86, Racc. pag. 739) la Corte ha ricordato che l'obiettivo della direttiva è il mantenimento dei diritti dei lavoratori derivanti dal loro contratto di lavoro. Più precisamente la Corte ha ricordato che lo scopo della direttiva non

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

(6) L'art. 3 par. 2 della direttiva così dispone:

"2. Dopo il trasferimento ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, il cessionario mantiene le condizioni di lavoro convenute mediante contratto collettivo nei termini previsti da quest'ultimo per il cedente, fino alla data della risoluzione o della scadenza del contratto collettivo o dell'entrata in vigore o dell'applicazione di un altro contratto collettivo.

Gli Stati membri possono limitare il periodo del mantenimento delle condizioni di lavoro purché esso non sia inferiore ad un anno".

Giurisprudenza
comunitaria
Alberto Dal Ferro

è quello di instaurare un livello di protezione uniforme dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di impresa, ma invece quello di assicurare che il lavoratore interessato sia protetto nel suo rapporto con il cessionario nella stessa misura in cui era protetto nel suo rapporto con il cedente in virtù delle regole di diritto dello Stato membro interessato (punto 27 della motivazione). Di conseguenza nella misura in cui il diritto nazionale permette, al di fuori dei casi di trasferimento d'impresa, di modificare il rapporto di lavoro in senso sfavorevole al lavoratore, una tale modificazione non è esclusa dalla direttiva *de qua* (punto 28 della motivazione). Va ricordato comunque, ha aggiunto la Corte, che il cessionario è tenuto ad osservare le condizioni di lavoro previste nelle convenzioni collettive, nella misura in cui le stesse si impongono al cedente (salva la limitazione concessa agli Stati membri dal par. 3.2 della direttiva — punto 29 della motivazione). La sentenza in questione è conforme alla precedente giurisprudenza e s'iscrive nel quadro interpretativo offerto dalla Corte del non sempre diamantino linguaggio della direttiva.

Sentenza del 16 dicembre 1982, Grigorios Katsikas c. Konstantinidis e Uwe Skreb e.a. c. PCO, in cause C-132/91, C-138/91, C-139/91 (domande pregiudiziali presentate dall'Arbeitsgericht di Bamberg e da quello di Amburgo). Giudice relatore: F. Grevisse.

La sentenza in questione offre ulteriori precisazioni sull'interpretazione dell'art. 3 par. 1 e della direttiva 77/187 in tema di mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di impresa.

Le diverse cause all'origine della questione pregiudiziale *de qua* riguardano il rifiuto dei lavoratori di continuare il rapporto di lavoro con il nuovo datore di lavoro. La Corte ha ricordato la sentenza D'Urso (v. *supra*) in cui ha precisato che la direttiva tende ad assicurare il mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di cambiamento del datore di lavoro, permettendo loro di rimanere ai servizio del datore di lavoro cessionario alle stesse condizioni convenute con il cedente (punto 21 della motivazione).

Successivamente la Corte ha osservato citando la sentenza Berg del 5 maggio 1988 (in causa 144 e 145/87, Racc. pag. 2559 punti 12-14) che l'art. 3 par. 1 della direttiva deve essere interpretato nel senso che dopo la data di trasferimento il cedente è liberato dalle proprie obbligazioni risultanti dal rapporto di lavoro per il solo fatto del trasferimento, fermo restando beninteso, che gli Stati possono stabilire una responsabilità solidale del cedente e del cessionario anche dopo l'avvenuto trasferimento.

La Corte ha quindi ribadito, conformemente alla sentenza Daddy's Dance (sentenza del 10 febbraio 1988 in causa C-224/86, Racc. pag. 739), che la protezione dei diritti oggetto della direttiva è di ordine pubblico e pertanto s'impone obbligatoriamente: di conseguenza i lavoratori interessati non hanno la facoltà di rinunciare ai diritti conferiti loro dalla direttiva (sent. punto 28 della motivazione).

Tuttavia, ha proseguito la Corte, la protezione che la direttiva mira ad assicurare è priva d'oggetto allorchè l'interessato stesso, in seguito ad una decisione presa liberamente, decide di *non* proseguire il rapporto di lavoro, dopo il trasferimento d'impresa, con il nuovo datore di lavoro (sentenza del 11 luglio 1985, Mikkelsen in Racc. pag. 2639). In tale caso infatti l'art. 3 par. 1 della direttiva non si applica.

In effetti, osserva la Corte, un'interpretazione della direttiva nel senso di *obbligare* il lavoratore a proseguire il rapporto di lavoro con il nuovo datore di lavoro metterebbe addirittura in causa i diritti fondamentali del lavoratore il quale è libero di scegliere il suo datore di lavoro e non può essere obbligato a lavorare con un datore di lavoro che egli non abbia liberamente scelto (sent. punto 32 della motivazione).

Tuttavia ciò non significa, conferma la Corte, che il contratto di lavoro debba in tal caso necessariamente essere mantenuto con il cedente; la direttiva non obbliga infatti gli Stati membri a prevedere che il rapporto di lavoro debba essere mantenuto con il cedente. Gli Stati membri possono sia stabilire che il rapporto di lavoro continui necessariamente con il cedente sia prevedere che il contratto venga risolto ad iniziativa del lavoratore o del datore di lavoro (sentenza punto 35-36 della motivazione).

La chiara risposta offerta dalla Corte sulla portata dell'art. 3 par. 1 della direttiva ha tolto valore alle domande supplementari formulate dai giudici di rinvio relative all'art. 7 par. 1 della direttiva che riguarda la possibilità per gli Stati membri di introdurre disposizioni più favorevoli ai lavoratori.

4. Inapplicabilità delle direttive prima della scadenza del termine di attuazione imposto agli Stati membri.

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

Sentenza del 3 dicembre 1992, Mauro Suffritti e.a. c. INPS in causa C-140 e 141/91 e C-278 e 279/91 (domande pregiudiziali presentate dalla Pretura circondariale di Bologna). Giudice relatore: G.C. Rodriguez Iglesias.

Le questioni pregiudiziali poste dalla pretura di Bologna riguardano in sostanza la possibilità di ottenere un'applicazione delle disposizioni di una direttiva (nella fattispecie la direttiva 80/987 del 20 ottobre 1980 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro) ancor prima della scadenza del termine imposto agli Stati per la sua attuazione. La risposta della Corte è stata negativa.

Le cause in questione traggono origine dalla cessazione del rapporto di lavoro avvenuta, per dimissioni dei ricorrenti in seguito al mancato pagamento della retribuzione, prima dell'entrata in vigore della legge italiana 297/82 (legge sul trattamento di fine rapporto - tfr -). Gli interessati trovatisi pertanto nell'impossibilità di percepire il tfr si sono rivolti al giudice del lavoro il quale ha sospeso il giudizio chiedendo in via pregiudiziale alla Corte di giustizia se la direttiva 80/987 potesse essere applicata alla fattispecie facendo in pratica retroagire l'entrata in vigore della legge italiana sul tfr.

La Corte, confermando la propria giurisprudenza, ha dichiarato che solo nel caso in cui uno Stato membro non abbia correttamente attuato una direttiva *alla scadenza del termine fissato per la sua trasposizione* i singoli possono, ad alcune condizioni, far valere davanti ai giudici nazionali i diritti da essi derivati direttamente dalle disposizioni della direttiva stessa (punto 13 dei motivi).

La Corte non ha dunque avuto occasione di pronunciarsi esplicitamente sulla questione di sapere se il tfr rientri o meno nel campo di applicazione della direttiva 80/987.

Va notato inoltre che la Corte aveva precedentemente dichiarato (sentenza del 19 novembre 1991 Francovich in cause C-6 e 9/90 cfr. questa rivista n. 2/1992) che le disposizioni della direttiva *de qua* che definiscono i diritti dei lavoratori non possono essere fatte valere dagli interessati nei confronti dello Stato in mancanza dei provvedimenti di attuazione adottati entro i termini.

L'Incidenza dei principi comunitari in materia di formazione professionale sulla politica francese e sulle attività pratiche delle imprese

Marie-France Mialon

Sommario

I. Introduzione. **I.** Il quadro giuridico della formazione professionale: studio legislativo e regolamentare. **A.** Le iniziative di formazione rivolte ai giovani privi di qualifiche. **I.** Le formazioni d'inserimento alternative. **2.** L'apprendistato. **B.** Le iniziative di formazione rivolte ai disoccupati di lungo periodo in vista del loro reinserimento. **I.** La formazione professionale dei disoccupati di età superiore ai 25 anni. **2.** I contratti di lavoro. **II.** La formazione professionale: investimento dell'impresa. **A.** Le disposizioni di legge che favoriscono lo sviluppo delle iniziative di formazione destinate ai dipendenti. **1.** Il piano di formazione. **2.** Il bilancio delle competenze. **3.** I permessi individuali di formazione. **B.** Le politiche di formazione elaborate e attuate dai partner sociali. **1.** Gli accordi che legano la formazione alla gestione previsionale dell'occupazione. **2.** Gli accordi che legano la formazione all'organizzazione del lavoro. **III.** Conclusione.

I. INTRODUZIONE

Da quando la legge del 1971 ha stabilito che la formazione è "un obbligo inderogabile", la Francia viene vista come un modello da seguire in materia di formazione continua, data l'importanza quantitativa e qualitativa dei testi delle leggi e dei regolamenti, nei quali è articolato il diritto della formazione professionale, ma date anche le esperienze fatte dalle imprese francesi, da 20 anni a questa parte, sulla base d'importanti accordi collettivi.

La Francia stessa necessitava di un impegno così grande, impegno che è opportuno ricercare e sviluppare a partire dai nuovi testi legali e dagli accordi conclusi all'inizio degli anni '90. La realtà mostra come da parecchi anni gli imprenditori si lamentino di non trovare lavoratori competenti sul mercato del lavoro (45% delle imprese nel gennaio 1992).

Lo squilibrio tra domanda e offerta di manodopera qualificata è un fenomeno esteso che riguarda tutti i settori e tutte le imprese. Nel 1990, il rapporto fatto dal governo Bernard Bruhnes evidenziò un deficit nelle qualifiche, quale risultato da un lato del numero insufficiente di persone con la formazione necessaria per esercitare le attività più richieste e dall'altro dell'impossibilità, per motivi qualitativi, di far fronte alle nuove esigenze dei datori di lavoro ricorrendo alla manodopera disponibile. Di conseguenza, la scarsità è soprattutto di tipo qualitativo e deve fare i conti con una massa notevole di disoccupati più o meno qualificati.

Peraltro, in seguito ai 90 resoconti sulle osservazioni dei prefetti a livello regionale, la Commissione per l'Occupazione ha sottolineato la mancanza di previsione e di analisi delle esigenze di dipendenti qualificati, manifestate soprattutto dalle PMI. Inoltre, il deficit nell'offerta di formazione viene ad essere raddoppiato, in quanto i mezzi giuridici e finanziari, messi a disposizione delle imprese, non vengono adeguatamente utilizzati per la mancanza di informazioni, mancanza che è avvertita in tutti i dipartimenti.

Eppure la scarsità di manodopera qualificata non è una fatalità. Senza arrivare a parlare

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

dell'utopia di una "società pedagogica", possiamo dire che, attualmente, la formazione viene considerata uno degli strumenti fondamentali al servizio delle strategie individuali e collettive e favorisce, in primo luogo, l'occupazione e l'evoluzione delle tecniche di produzione e delle organizzazioni, nelle imprese di qualunque dimensione ed in qualunque ramo d'attività

Questo è l'obiettivo della politica più recente delle Autorità Pubbliche, la quale si alterna con l'azione dei partner sociali, coscienti della considerevole posta in gioco a livello economico e umano, legata ad una previsione vera e propria delle esigenze di personale qualificato.

Prima della promulgazione degli ultimi testi elaborati nel 1991-92, esisteva già un corpus giuridico consistente di leggi e regolamenti, nonché di convenzioni, il quale metteva in pratica lo spirito dei testi comunitari in materia. I principi in essi contenuti sono quindi riconosciuti e integrati nel diritto interno da parecchi anni.

Il Libro IX del Codice del Lavoro è dedicato alla formazione professionale, della quale viene data una definizione esauriente nell'articolo L.900-1 C.Lav. (formazione iniziale, formazione continua, formazione alternata). La legge stabilisce quali sono gli attori pubblici e privati e qual'è l'obiettivo della formazione (adattamento dei lavoratori, promozione sociale, sviluppo culturale). Ai partner sociali viene lasciata una notevole libertà per quanto riguarda la sua organizzazione.

Questo testo è tratto dalla legge del 16 luglio 1971, riguardante l'ampliamento delle disposizioni dell'accordo interprofessionale del 9 luglio 1970, così come è stato emendato dalla legge del 24 febbraio 1984. Quest'ultima tiene conto anche dei miglioramenti contrattuali apportati dall'accordo interprofessionale del 26 ottobre 1983, relativo all'inserimento professionale dei giovani.

Dei numerosi testi che si sono susseguiti, ricorderemo soprattutto la legge del 16 luglio 1976, sulla partecipazione dei datori di lavoro alla formazione dei disoccupati, e la legge del 17 luglio 1978 di creazione del permesso individuale di formazione retribuita.

Nonostante la consistenza del corpus giuridico, è stato necessario procedere a una revisione della legge Delors: la legge del 4 luglio 1990, poi quelle del 31 dicembre 1991 e del 17 luglio 1992, modificandone alcuni elementi e imponendo delle considerevoli variazioni nell'indirizzo filosofico adottato.

In questo modo, l'impresa non è più da sola in prima linea, nell'assicurare una formazione professionale continua, anche se il principio del finanziamento obbligatorio da parte delle imprese viene mantenuto, nonostante il suo carattere vincolante. Anche i dipendenti devono partecipare allo sforzo con un co-investimento: quando ricevono una formazione importante, con conseguimento di diploma finale, vi dedicano anche una parte del loro tempo libero; in contropartita, l'impresa si impegna a riconoscere lo sforzo di qualificazione fatto dal dipendente.

L'accesso alla formazione dei lavoratori meno qualificati viene favorito da una serie di meccanismi giuridici e di procedure di finanziamento. Le imprese di piccole dimensioni ricevono degli aiuti dallo Stato per la sostituzione effettiva del dipendente impegnato in un corso di formazione. Tutti i dipendenti, compresi i lavoratori occasionali, possono beneficiare di un bilancio delle competenze dietro loro richiesta o su richiesta del datore di lavoro. La legge del 17 luglio 1992 estende le modalità di attuazione del permesso individuale di formazione ai dipendenti titolari di un contratto a tempo determinato.

Infine, la legge del 1991 limita in parte la libertà, usata impropriamente da certi organismi di formazione, prevedendo un vero e proprio controllo sul mercato della formazione medesima, con tanto di sanzioni penali. Lo scopo è quello di sanare il suddetto mercato e di proteggere il consumatore della formazione, al quale (a partire dalla legge del 1990) sono riconosciuti dei diritti specifici.

D'altronde, la contrattazione collettiva ha avuto un ruolo importante nella creazione e nell'aggiornamento del diritto della formazione. Il dispositivo convenzionale è stato emendato dall'accordo interprofessionale del 3 luglio 1991, sottoscritto da tutti i sindacati (ad eccezione della CGT; la Confederazione Generale del Lavoro). Il bilancio sui risultati ottenuti verrà fatto alla fine del 1993. Questo accordo, al quale si sono ispirate le leggi del 1991-92, è completato da una clausola addizionale dell'8 novembre 1991, la quale uniforma i diritti dei lavoratori precari a quelli degli altri dipendenti.

Anche i liberi professionisti (accordo dell'11 ottobre 1990) e gli artigiani (accordo del 24 gennaio 1992) hanno previsto i metodi di formazione appropriati alle loro esigenze specifiche.

Di conseguenza, il bilancio della contrattazione collettiva, fatto dal Ministero del Lavoro nel 1991, ha messo in evidenza come il 29% circa degli accordi conclusi dalle imprese riguardi la formazione. Il più delle volte questi accordi hanno lo scopo di adattare i dipendenti all'evoluzione dei mestieri e, in un terzo dei casi, tendono a considerare la formazione come un'attività maggiormente integrata alla gestione della manodopera. Gli accordi di formazione e d'impiego sono sottoscritti soprattutto dalle grandi imprese (nei dipartimenti Ile-de-France, Nord e Rhône-Alpes) che operano principalmente nel settore metallurgico e bancario. Comunque, le PMI sono abbastanza presenti in questo campo, visto che il 60% degli accordi riguardanti esclusivamente la formazione sono stati conclusi in imprese (se non addirittura singoli stabilimenti) con meno di 200 dipendenti.

Da un insieme così consistente di leggi e convenzioni, ci si può aspettare molto! Le imprese, il cui impegno nella formazione è considerevole, sperano di ricavarne una manodopera più qualificata, più adatta alle loro esigenze e alle nuove tecnologie. I dipendenti si aspettano lo sviluppo dei piani di formazione all'interno dell'impresa e la garanzia che i loro sforzi di formazione verranno riconosciuti tanto nella loro carriera quanto nella loro retribuzione. I sindacati, che firmano in maggioranza gli accordi di formazione, si aspettano di ottenere un sistema più paritario, come lascia sperare lo stesso accordo interprofessionale del 1991.

Nonostante un primo bilancio abbastanza positivo, è necessario porsi importanti quesiti al fine di valutare meglio le esigenze che bisognerà soddisfare in materia di formazione nel 1993.

Nel giugno 1992, uno studio condotto dal CEREQ (Centro di Studi e di Ricerca sugli Insegnamenti e le Qualificazioni) ha rilevato un rapido aumento nelle spese di formazione sostenute dalle imprese private, aumento particolarmente sensibile a partire dal 1982. Nel 1990 si venivano così a registrare 140 milioni di ore di formazione impartite a 3,9 milioni di partecipanti, per un costo di 36,2 miliardi di franchi (ovvero il 3,1% della massa salariale, quando il livello minimo legale è solo dell'1, 2%). Se si aggiungono gli interventi formativi del settore pubblico e nazionalizzato, il costo della formazione ammonta a 90 miliardi per 5 milioni di lavoratori.

Tuttavia, i dipendenti non godono tutti allo stesso modo di questo sforzo notevole.

Esistono delle differenze tra le grandi e le piccole imprese, tra i vari settori di attività economica, tra le categorie di dipendenti e ancora tra le regioni. Gli ingegneri e i quadri, come pure i capi reparto e i tecnici, sono i primi a beneficiare della formazione. In compenso, le disuguaglianze tra i sessi hanno la tendenza ad attenuarsi a lungo termine (nel 1980, per ogni 100 uomini, 69 donne hanno beneficiato di iniziative di formazione, mentre nel 1990 ad ogni 100 uomini corrispondevano 82 donne).

In Francia, la formazione professionale presenta quindi dei profondi squilibri. Tutto dipende dal ramo di attività e dalla qualifica del dipendente. Vediamo infatti come gli sforzi compiuti vadano dall'1,1% della massa salariale nell'Edilizia-Lavori Pubblici e nel settore legname al 6,6% nel settore della distribuzione d'energia. Le imprese con 2000 dipendenti spendono in proporzione tre volte di più rispetto alle PMI. Se è vero che un lavoratore su quattro segue ogni anno un corso di formazione, è anche vero che questo riguarda il 42% dei tecnici, il 39% dei quadri e solo il 12% degli operai non specializzati. In linea di massima, le categorie con le qualifiche più basse sono emarginate dalla formazione, mentre ne avrebbero più bisogno delle altre!

Questi elementi sono emersi dal Rapporto Guillaume (1985), il quale mette in evidenza anche la brevità delle iniziative di formazione. Le imprese utilizzano maggiormente i corsi di breve durata per il mantenimento ed il perfezionamento delle conoscenze (80% dei corsi), mentre sarebbe senz'altro meglio per loro concentrarsi su azioni più radicali, volte ad accrescere il livello delle qualifiche dei loro dipendenti e a permettere loro di far fronte alla trasformazione del contenuto dei mestieri, a seguito dei mutamenti tecnologici.

Oltre a queste inuguaglianze nella possibilità di accedere alla formazione, spesso si rileva, nonostante i progressi fatti a partire dal 1971, una sproporzione tra le esigenze e la qualità degli interventi formativi, di cui non si è in grado di valutare gli effetti reali, o di cui si fa una valutazione non attendibile.

Dato il carattere troppo scolastico dei metodi di formazione e data l'assenza, fino al 1990, di un riconoscimento delle qualifiche acquisite durante i corsi, i dipendenti non sono stati molto stimolati a prendere parte ad un processo formativo, tranne nel caso in cui vi fossero obbligati dal datore di lavoro o dalle circostanze economiche.

A seguito di queste critiche, numerose e giustificate, si è stabilito fosse indispensabile

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

riassettare il mercato della formazione, visto che la quantità era di gran lunga superiore alla qualità delle prestazioni offerte.

Quindi, nel 1991, nonostante la cancellazione di 26.000 organismi di formazione, esistevano ancora circa 17.000 imprese i cui servizi non avevano lo stesso livello di qualità, mentre i clienti diventavano più sensibili che in passato nel riconsiderare l'investimento.

La volontà di moralizzare il mercato della formazione si è concretizzata nella messa a punto di un sistema di "etichettatura", soggetta al benessere dello Stato e applicata inizialmente ai 6000 organismi di formazione che operano in base a contratti pubblici (contratti per la qualifica dei giovani e dei disoccupati), sotto il controllo delle commissioni regionali per l'occupazione.

Questa politica è subentrata alla riorganizzazione del mercato da parte del settore formativo stesso e ha già determinato, a partire dal 1989, una forte concentrazione che ha interessato al tempo stesso gli organismi privati e quelli sindacali. Inoltre la *Fédération de la Formation Professionnelle* (Federazione della Formazione Professionale), che riunisce i tre principali sindacati professionali, ha istituito una commissione di arbitrato, incaricata di dirimere le controversie con i clienti scontenti, una Carta della Qualità e tre norme AFNOR (Associazione Francese di Normalizzazione), pubblicate nell'aprile 1992. Con questa politica, il settore formativo ha voluto creare una sorta di codice deontologico, il quale comporta l'obbligo di garantire la qualità delle prestazioni, indicate in un capitolato d'oneri, e la trasparenza relativa all'organismo e ai corsi. Sempre per lo stesso motivo, l'associazione francese per la garanzia di qualità può rilasciare un certificato di qualità sul funzionamento dell'organismo, dalla progettazione al servizio post-vendita, senza più limitarsi soltanto alle prestazioni fornite. Nel 1992, questo certificato è stato ottenuto soltanto da organismi di formazione molto grandi (CEGOS, CESI).

Infine, possiamo citare l'iniziativa assunta nel 1991 dalla Camera di Commercio e dell'Industria di Parigi, la quale ha raccomandato la conclusione di contratti d'assicurazione sulla qualità tra il cliente ed il suo prestatore, con l'impegno di rifare il corso se l'utilizzatore non è soddisfatto secondo i criteri convenuti in precedenza. Il settore formativo spera quindi di controllare direttamente la propria qualità, di concerto con i propri clienti, ma anche con le Autorità Pubbliche.

Le nuove disposizioni delle leggi e dei regolamenti dovrebbero ormai permetterlo e facilitare ancora di più lo sviluppo delle iniziative di formazione all'interno e all'esterno dell'impresa.

I. IL QUADRO GIURIDICO DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE: STUDIO LEGISLATIVO E REGOLAMENTARE.

Visto che la formazione professionale è considerata come un elemento determinante dello sviluppo economico nazionale e come un mezzo per combattere la disoccupazione, numerosi testi sono stati approvati a partire dal 1971. I più recenti risalgono al periodo 1990-92 e riguardano tre categorie di beneficiari: i giovani privi di qualifiche, nel momento in cui escono dal sistema scolastico, i disoccupati di lungo periodo e i dipendenti che esercitano già un'attività.

A. Le iniziative di formazione rivolte ai giovani privi di qualifiche.

Ogni anno, tra giugno e novembre, circa 700.000 giovani di età compresa tra i 16 e i 25 anni entrano nel mercato del lavoro: il 23% è senza un impiego perché non ha le qualifiche necessarie. Per questo motivo, dal 1977, quando la disoccupazione giovanile era 2,5 volte superiore a quella degli adulti, le Autorità Pubbliche si sono sforzate di arginare questo flusso di giovani disoccupati, attraverso interventi di formazione per l'acquisizione di qualifiche professionali.

Sulla base di sistemi sempre più complessi, sono stati organizzati degli itinerari di formazione dei giovani in stretto collegamento con le esigenze del mondo del lavoro. Da una quindicina d'anni a questa parte, la formazione nel suo complesso si fonda quindi sul seguente principio: alternare periodi di formazione pratica presso le imprese a periodi di formazione teorica all'interno di organismi di formazione, controllati dall'intero settore formativo e dallo Stato.

Ricordiamo i Patti per l'occupazione giovanile (1977-82), la legge del 24 febbraio 1984,

riguardante i corsi di inserimento nella vita professionale, la legge del 17 luglio 1987 sull'apprendistato e la legge del 13 giugno 1989 che riforma quella del 1984.

Questi interventi — numerosi e complessi — per l'integrazione professionale dei giovani non hanno comunque dato tutti i risultati sperati. La legge del 31 luglio 1992 sull'apprendistato e quella del 31 dicembre 1991, relativa alle formazioni alternate, sono quindi latrici di notevoli speranze.

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

1. Le formazioni d'inserimento alternate.

La legge del 1991 (dall'art. L.981-7 all'art. L.981-10 C.Lav.) propone ai giovani non qualificati tre tipi di contratto.

a) *contratto di orientamento*

Questo contratto è rivolto ai giovani di età inferiore ai 23 anni, non diplomati, e ai giovani di età inferiore ai 26 anni che hanno particolari difficoltà nell'accedere ad un impiego. Trattasi di un contratto di lavoro che può durare da 3 a 6 mesi, non è rinnovabile e ha come obiettivo quello di avviare alla vita professionale (conoscenza dell'impresa, sviluppo delle attitudini per un dato lavoro). L'impresa che accoglie questi giovani deve firmare una convenzione con lo Stato, sotto il controllo della Direzione dipartimentale dell'occupazione. Il giovane partecipa, per 32 ore al mese, a moduli per il passaggio di livello e l'avviamento alle tecniche professionali. Può beneficiare di un bilancio delle competenze, fatto anche da un organismo di formazione. Durante le altre ore lavora all'interno dell'impresa, sotto il controllo di un tutore che assicura la sua preparazione e deve fungere da intermediario tra il giovane e l'organo di formazione. L'attività di tutore non è facile: essa si fonda sul volontariato all'interno dell'impresa e richiede nello stesso tempo competenza pedagogica e mentalità aperta.

Al giovane viene corrisposto dal 30 al 65% dello SMIC (salario minimo interprofessionale di crescita).

Il contratto di orientamento può portare ad un contratto di apprendistato o di qualificazione professionale.

L'impresa beneficia di esenzioni nei contributi previdenziali.

Questa formula di formazione per l'acquisizione di qualifiche sostituisce i vecchi SIVP (corsi d'inserimento nella vita professionale] (leggi del 1984 e del 1989), la cui eccessiva flessibilità ne aveva favorito gli abusi. Ora non si dovrebbe più incorrere in questo rischio, visto che il tutore ha il compito di vegliare sugli interessi del giovane durante la formazione.

b) *contratto locale di orientamento.*

Riservato ai giovani dai 18 ai 25 anni d'età, esso sostituisce i contratti di lavoro-solidarietà (legge del 1989), i quali a loro volta avevano preso il posto dei TUC (Lavori d'Utilità Collettiva) e dei PIL, programmi di attività a carattere generale, la cui utilità è stata oggetto di forti contestazioni.

Questo contratto viene proposto dagli enti locali, dalle associazioni, dalle imprese d'intermediazione e dagli istituti pubblici. Lo Stato si addossa l'onere del 50% della retribuzione e di tutte o di una parte delle spese sostenute per l'orientamento professionale.

Inoltre, le missioni locali per l'occupazione giovanile, create a partire dal 1982, hanno predisposto degli aiuti per l'inserimento sociale e professionale dei giovani che per la prima volta fanno domanda d'impiego (sistema PAQUE: preparazione attiva per la qualificazione e l'impiego).

c) *contratto di qualificazione.*

Trattasi di un contratto a tempo determinato, che va da 6 a 24 mesi. Riguarda più di 100.000 giovani e rappresenta il 23% dei contratti d'inserimento conclusi.

Questa formula permette ai partecipanti di occupare part-time un vero e proprio posto di lavoro, ricevendo una retribuzione che varia dal 30 al 65% dello SMIC. È prevista l'esenzione dagli oneri sociali a carico del datore di lavoro. Due giorni alla settimana vengono dedicati alla formazione esterna. Viene enfatizzata la formazione sul posto di lavoro: l'attività del giovane è organizzata in modo da comprendere dal 60 al 70% di lavoro collettivo, spesso in coppia con un dipendente-tutore.

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

A differenza dei due precedenti, questo contratto è rivolto ai giovani che hanno già un livello di formazione superiore o pari al BAC. Esso permette di ottenere un diploma di formazione di qualificazione e, per circa il 60% dei partecipanti, di trovare rapidamente un lavoro.

Dal 1990, la preferenza accordata a questa formula di formazione alternata è andata via via crescendo, dato che l'utilizzo dei contratti di qualificazione professionale soddisfa varie esigenze dell'impresa (assicurare il rinnovamento della manodopera, provare i giovani prima di un'eventuale assunzione e migliorare le qualifiche del personale).

2. L'apprendistato.

La legge del 17 luglio 1992 si sforza di rendere l'apprendistato più allettante, di responsabilizzare ulteriormente le imprese e di rafforzare il ruolo dei partner sociali. Essa è stata emanata in seguito all'accordo interprofessionale dell'8 gennaio 1992, il cui scopo era di rilanciare l'apprendistato nel settore industriale, quando persino la legge precedente (1986) ne aveva fatto una vera e propria filiera di formazione, alla fine della quale si otteneva un BAC professionale o un diploma d'ingegnere.

In Francia, la riscoperta degli aspetti positivi dell'apprendistato è legata, per la maggior parte, allo sviluppo della gestione previsionale dell'occupazione, conseguenza della preoccupazione delle imprese per l'invecchiamento del loro personale e per la mancanza di operai specializzati. Attualmente quindi il Comitato centrale di coordinamento dell'apprendistato nell'Edilizia-Lavori Pubblici (organismo paritario) gestisce 40.000 apprendisti, ripartiti in 70 centri di formazione.

Il contratto di apprendistato viene preceduto da una procedura per l'ottenimento del nulla osta, sotto il controllo dei partner sociali e presuppone una formazione approfondita in centri d'apprendistato.

a) *nulla osta dell'impresa.*

Al nulla osta del datore di lavoro viene sostituito quello dell'impresa. In questo modo, per un periodo di 5 anni, non è necessario rinnovare la procedura ogni volta che si assume un apprendista. Il capo dell'impresa si impegna ad accogliere un certo numero di apprendisti, sotto la tutela di dipendenti, la cui moralità e le cui competenze vengono verificate al momento della registrazione di ogni contratto d'apprendistato.

La richiesta del nulla osta viene sempre preceduta dalla consultazione del consiglio di azienda o dei delegati del personale, nonché dal parere delle Camere padronali. Il nulla osta viene rilasciato dal Prefetto (art. L.I 17-14 C.Lav.).

Può venire ritirato in caso di inadempimento degli obblighi da parte del datore di lavoro, su richiesta dell'Ispettorato del lavoro, il quale può utilizzare una procedura d'urgenza con relativa messa in mora, nel caso di attentato alla sicurezza del lavoro degli apprendisti (art. L.I 17-5 e 5-1 C.Lav.).

b) *contratto d'apprendistato.*

Il contratto può durare da uno a tre anni, in funzione della durata del ciclo di formazione seguito, del tipo di professione e del livello di qualifica acquisito, come pure delle conoscenze iniziali degli apprendisti, sottoposte ad una valutazione preliminare.

La retribuzione dell'apprendista è conforme a quella stabilita per il contratto di qualificazione.

La durata della formazione, impartita in Centri di apprendistato, è pari ad un minimo di 400 ore annue. Può variare in funzione delle esigenze specifiche di ogni livello di qualifica e degli orientamenti stabiliti in materia dagli accordi di categoria.

Il responsabile dell'apprendistato (dipendente dell'impresa) deve garantire all'apprendista una formazione adeguata, per prepararlo agli esami professionali, in stretta collaborazione con il centro di apprendistato. Questa è la funzione che viene indicata nel budget dell'impresa per la formazione.

c) *intervento dei partner sociali.*

I rappresentanti del personale partecipano alla procedura per l'ottenimento del nulla osta e vengono consultati, secondo quanto stabilito dalla legge del 1992, le decisioni del datore di lavoro di effettuare delle assunzioni, l'accoglimento degli apprendisti, i risultati da

questi conseguiti agli esami e il loro inserimento professionale, la destinazione della tassa di apprendistato e gli obiettivi dell'impresa in merito.

Inoltre, i Centri di Formazione per Apprendisti (CFA) possono essere creati da organismi di formazione gestiti in modo paritario da datori di lavoro e sindacati (art. L. 116-2 C.Lav.). Per finire, la creazione di un Consiglio di Perfezionamento, organo consultivo dei CFA, è il risultato di un accordo concluso tra i sindacati dei datori di lavoro e lavoratori.

Passare da 220.000 apprendisti a 400.000 entro il 1997: questo è l'obiettivo finale della riforma del 1992. Esso può essere raggiunto solo se viene migliorato il sistema di finanziamento dell'apprendistato, nel quale la fonte principale è rappresentata dalla tassa di apprendistato versata dalle imprese (il 16% è destinato ai CFA). Si prevede quindi di aumentare la quota delle sovvenzioni provenienti dallo Stato e dalle Regioni. Si ha inoltre l'intenzione di creare un credito d'imposta per formazione alternata e di riconoscere a queste spese il carattere di investimento immateriale, permettendo così di considerarlo, da un punto di vista fiscale, al pari delle immobilizzazioni immateriali. Una politica fiscale di questo tipo va a completare la politica di esenzioni dagli oneri sociali e dovrebbe determinare un aumento negli sforzi di formazione fatti dalle imprese a favore dei giovani non qualificati.

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

B. Le iniziative di formazione rivolte ai disoccupati di lungo periodo in vista del loro reinserimento.

Questa categoria di disoccupati rappresenta più del 31% di coloro che fanno domanda d'impiego; per circa 500.000 la durata della disoccupazione è compresa tra uno e due anni, per 300.000 la durata è superiore a tre. Per combattere l'esclusione sociale e facilitare il loro ritorno al lavoro, dopo i primi Patti per l'occupazione del 1977, è stato istituito un dispositivo complesso e gravoso. Nella maggior parte delle iniziative d'inserimento è prevista la formazione, come elemento di notevole importanza. Il motivo principale della disoccupazione è infatti la mancanza di qualifiche adeguate al mercato dell'occupazione e questo vale per tutte le categorie di disoccupati.

La lotta contro l'esclusione sociale viene quindi attuata attraverso interventi di formazione professionale e contratti adatti alla situazione particolare di questa categoria di disoccupati.

1. La formazione professionale dei disoccupati di età superiore ai 25 anni.

Le iniziative di formazione a loro destinate sono sustrate dal 1990 ai corsi del FNE, come pure ai corsi a carattere modulare dell'ANPE (Agenzia Nazionale per l'Occupazione) e a quelli di reinserimento in alternanza. L'attuale dispositivo è più semplice. I tipi di formazione proposti sono di durata variabile (da 40 a 1200 ore), hanno una struttura omogenea, possono comportare più corsi successivi e comprendono in generale un periodo di pratica all'interno dell'impresa che varia dal 20% al 40% del periodo di formazione.

a) iniziative d'inserimento.

Esse sono destinate ai disoccupati di lungo periodo, che rischiano di essere esclusi dal sistema convenzionale di protezione sociale, trovandosi alla fine del periodo nel quale vengono loro riconosciuti dei diritti. I beneficiari del reddito minimo d'inserimento, senza un impiego da un anno, possono anch'essi aspirarvi.

Nei due casi, la difficoltà di reinserimento professionale e sociale è direttamente proporzionale alla durata della disoccupazione.

I corsi di formazione, assicurati da associazioni o imprese d'intermediazione, sono soprattutto orientati verso la prequalificazione e la ridinamizzazione dei disoccupati piuttosto che verso una qualificazione propriamente detta. L'obiettivo di queste iniziative d'inserimento è anche quello di facilitare l'orientamento successivo dei partecipanti ai corsi verso formule che prevedono maggiori qualifiche. La durata va da 200 a 1200 ore, con possibilità di far pratica in un'impresa.

b) corsi di formazione.

Il loro obiettivo è quello di impartire ai disoccupati le conoscenze professionali necessarie per accedere ad un impiego determinato. Questo tipo di formazione è più specifico e preciso e viene svolto da organismi pubblici come l'AFPA (Associazione per la Formazione

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

Professionale degli Adulti, il CNAM (Conservatorio Nazionale delle Arti e dei Mestieri) o gli organi della Pubblica Istruzione.

Le formule che prevedono corsi di almeno 700 ore portano in generale ad una formazione di qualificazione. Viene lasciato più spazio all'alternanza, con il 40% del tempo da trascorrere all'interno di un'impresa.

Indipendentemente dal fatto che si tratti di corsi d'accesso ad un impiego o di corsi di riqualificazione professionale, solo il 34% dei partecipanti ha la possibilità di essere reinserito, possibilità che varia in funzione del livello di qualifica iniziale e della precedente durata della disoccupazione.

Corsi particolari vengono proposti alle donne isolate, per fornire loro una formazione o per facilitare la loro riconversione. Ad essi possono partecipare le donne con poche risorse che si dedicano all'educazione dei figli o il cui coniuge è ugualmente disoccupato, indipendentemente dalla loro iscrizione o meno all'ANPE. Questi corsi possono durare in media da 4 a 6 mesi e vengono considerati una prima tappa verso il reinserimento professionale di questo gruppo particolare.

Nel 1991, 200.000 persone, aventi presentato domanda d'impiego, hanno beneficiato di queste iniziative, ma solo un terzo è riuscito a trovare un lavoro nei tre mesi successivi la fine del corso. Di conseguenza, se da un lato questi interventi sono utili, dall'altro forniscono ancora una possibilità limitata di reinserimento professionale immediato. Questo secondo elemento del dispositivo sociale di lotta contro la disoccupazione si dimostra essere sempre più indispensabile.

2. I contratti di lavoro.

Due sono le formule che permangono a seguito della legge del 17 luglio 1992 sul reddito minimo d'inserimento, la quale pone in essere un meccanismo di trattamento sociale della disoccupazione che favorisce l'assunzione.

a) contratto di lavoro-solidarietà.

Permette ai disoccupati di eseguire dei lavori utili alla collettività e favorisce anch'esso il loro reinserimento. Inizialmente riservato ai giovani di età inferiore ai 25 anni, il suo campo è stato notevolmente ampliato a partire dal 1990, prevedendo condizioni più favorevoli per i disoccupati di lungo periodo.

Trattasi di un contratto di lavoro a tempo determinato, la cui durata va da 3 a 12 mesi, ma può essere portata fino a 24 o 36 mesi per coloro che sono disoccupati da più di tre anni o hanno un'età uguale o superiore ai 50 anni, nonché per i disabili e per i beneficiari del Reddito Minimo d'Inserimento.

Questo contratto prevede l'esonero da tutti i contributi previdenziali; la retribuzione viene finanziata dallo Stato nella misura del 65% oppure dell'85% nel caso di contratti a lungo termine.

Esso è associato ad un corso di formazione di 400 ore al massimo, di cui una parte è a carico dello Stato.

b) contratto di ritorno all'occupazione.

Trattasi di un dispositivo di supporto alle assunzioni, il quale si traduce nel farsi carico in modo decrescente del costo legato alle assunzioni medesime.

Il contributo forfettario dello Stato (10.000 F) viene accordato solo nel caso di assunzione di persone escluse dal mercato del lavoro in modo duraturo. A questo va aggiunta l'esenzione al 100% dai contributi a carico del datore di lavoro per 9 mesi nel caso normale, per 18 mesi nel caso di disoccupati di lungo periodo e di beneficiari del Reddito Minimo d'Inserimento, fino alla fine del contratto nel caso di disoccupati di età uguale o superiore ai 50 anni o infine per 5 anni al massimo, con diminuzione graduale dell'onere dei contributi previdenziali.

Inoltre, sono previsti aiuti anche per le spese di formazione di queste persone, essendo opportuno riadattarle alle esigenze tecnologiche dell'impresa.

A queste formule d'inserimento, nelle quali l'impresa ottiene un vantaggio economico, si è infine aggiunto un complesso di misure destinate a facilitare l'accesso dei disoccupati di lungo periodo alle formule di formazione, attraverso colloqui personalizzati e approfonditi, l'equivalente del bilancio delle competenze destinato ai dipendenti.

Alla fine del 1992, non si sono ancora ottenuti tutti i risultati sperati, nonostante lo sforzo reale e consistente fatto per 920.000 disoccupati di lungo periodo. I datori di lavoro non conoscono ancora bene i vantaggi di questi due contratti e talvolta ne ignorano persino l'esistenza. Sono dunque ancora rare le convenzioni stipulate tra i datori di lavoro e l'Amministrazione del Lavoro.

Notevole è lo sforzo che da parecchi anni viene fatto in materia di formazione dei disoccupati senza le qualifiche richieste dal mercato dell'occupazione: nel 1993, più di 440 milioni di franchi verranno infatti destinati alla lotta contro la disoccupazione di lungo periodo, una buona parte dei quali verrà utilizzata per le iniziative di reinserimento. La formazione professionale è senza alcun dubbio uno dei mezzi migliori per combattere la non occupazione. Le diverse iniziative destinate alle persone meno qualificate hanno così permesso di evitare la progressione esponenziale del numero di disoccupati, numero che è ancora più elevato se si considerano le persone con il livello di qualifica più basso.

Le politiche di formazione adottate dai partner sociali nei confronti dei dipendenti delle imprese private seguono la stessa strategia: la formazione viene considerata un investimento indispensabile tanto in una situazione gestionale normale, quanto in una situazione di crisi.

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

II. LA FORMAZIONE PROFESSIONALE: INVESTIMENTO DELL'IMPRESA.

A seguito dell'imponente legge del 1971, viene riconosciuto ai dipendenti il diritto alla formazione. Vengono quindi a crearsi dei nuovi obblighi legali e finanziari per il datore di lavoro. Questo minimo legale è stato perfezionato da una serie di accordi interprofessionali che sono spesso serviti come banco di prova per le innovazioni apportate dal legislatore. Infine, notevoli sforzi di formazione vengono compiuti da alcune imprese, comprese le PMI.

A. Le disposizioni di legge che favoriscono lo sviluppo delle iniziative di formazione destinate ai dipendenti.

Tutti i datori di lavoro sono tenuti a partecipare al finanziamento della formazione continua, incluse le imprese con meno di 10 dipendenti al 1° marzo 1993, per le quali la legge del 31 dicembre 1991 ha previsto un contributo minimo da versare a favore di un fondo di garanzia formazione (FAF); sono inclusi anche i liberi professionisti. In cambio di questo sforzo supplementare richiesto alle piccole imprese, lo Stato prevede un contributo forfettario per la sostituzione del dipendente impegnato nella formazione (decreti del 4 febbraio 1992: dall'art. R.942-1 all'art. R.942-8 C.Lav.).

Quest'obbligo finanziario traduce la volontà del legislatore di estendere i diritti individuali alla formazione. La legge del 4 luglio 1990 ha infatti stabilito che ogni dipendente ha diritto alla qualificazione professionale e a seguire la formazione necessaria per poter acquisire queste qualifiche (art. L.900-3 C.Lav.). La legge del 31 dicembre 1991 rafforza questo diritto, precisando quali sono gli obblighi del datore di lavoro in materia di piani di formazione e prevedendo il diritto del dipendente di beneficiare di un bilancio delle competenze. Queste norme sono state estese, con la legge del 17 luglio 1992, ai dipendenti occasionali e ai titolari di un contratto di lavoro a tempo determinato, unificando in questo modo il diritto alla formazione dei lavoratori (art. L. 124-21 e L.931-15 C.Lav.).

1. Il piano di formazione.

Trattasi dell'insieme di interventi formativi decisi dal datore di lavoro sotto il controllo del consiglio di azienda. Il piano di formazione è una delle modalità attraverso le quali egli adempie all'obbligo legale di formazione.

a) contenuto del piano di formazione.

Il piano di formazione è un atto unilaterale del datore di lavoro, il quale ne stabilisce il contenuto in funzione degli obiettivi dell'impresa. Tuttavia, deve essere sottoposto al consiglio di azienda, il quale è chiamato a pronunciare il suo parere, sul piano e sulla sua esecuzione, due volte all'anno. Il datore di lavoro è tenuto a fornire informazioni complete sul piano, sulle iniziative di formazione e sul loro bilancio prima della riunione del consiglio di azienda (art. L.933-3 C.Lav. e art. D.932-1 C.Lav.: decreti del 25 settembre 1992).

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

Durante la riunione, quest'ultimo può proporre al datore di lavoro delle azioni complementari.

È possibile predisporre due tipi di formazione: interna o esterna a mezzo di convenzioni stipulate con organismi specializzati.

b) incidenza del piano di formazione sul dipendente.

Tutto il personale dell'impresa ne è soggetto. Il dipendente, nel seguire le iniziative di formazione, adempie al proprio contratto di lavoro. Il rifiuto di frequentare un corso può giustificare l'eventuale licenziamento, compreso quello per colpa grave. Lo stesso dicasi per l'assenza ingiustificata o l'abbandono del corso.

Solo il datore di lavoro decide quali dipendenti devono seguire un corso, in quale momento e per quale tipo di formazione.

L'art. 900-1 C.Lav. enuncia la tipologia delle iniziative di formazione offerte ai dipendenti: iniziative di adattamento ad un nuovo impiego che richiede o meno delle nuove tecnologie; iniziative di promozione con lo scopo di permettere l'acquisizione di una qualifica più alta; iniziative di prevenzione finalizzate alla riduzione dei rischi di inadattabilità; iniziative di acquisizione, mantenimento o perfezionamento delle conoscenze, le quali vanno al di là della formazione professionale in senso stretto e possono avere come obiettivo l'accesso alla cultura e alle responsabilità associative.

Il programma stabilito dal datore di lavoro deve, in base all'art. R.950-4 C.Lav. e alla relativa circolare ministeriale, precisare quali sono gli esatti obiettivi perseguiti, i mezzi pedagogici e d'inquadramento, le diverse fasi di attuazione del piano di formazione e il tipo di azioni decise, il follow-up dell'esecuzione del programma e la valutazione dei risultati.

La legge del 31 dicembre 1991 rafforza gli obblighi di contrattazione a livello di categoria e d'impresa.

Il contenuto della contrattazione quinquennale di categoria viene così esteso. In particolare, deve riguardare la formazione dei dipendenti con il livello di qualifica più basso, comportare delle modalità specifiche per le imprese con meno di dieci dipendenti e considerare nella formazione la dimensione europea, come pure le iniziative di formazione necessarie per lo sviluppo delle attività delle imprese francesi all'estero (art. L.933-2 C.Lav.).

In relazione ai suoi obiettivi e alle sue priorità, il programma pluriennale di formazione dell'impresa, che può essere negoziato con i delegati sindacali se l'accordo di categoria lo prevede, deve definire le prospettive d'intervento e di formazione, tenendo conto delle prospettive economiche, dell'evoluzione degli investimenti, dell'organizzazione del lavoro e della pianificazione dei tempi di lavoro all'interno dell'impresa (art. L.933-4 C.Lav.).

2. Il bilancio delle competenze.

La legge del dicembre 1991 ha introdotto nel Codice del Lavoro il principio del bilancio delle competenze, il quale è stato esteso dalla legge del 17 luglio 1992 ai dipendenti occasionali.

a) oggetto del bilancio delle competenze.

I beneficiari devono poterne ricavare un'analisi oggettiva, fuori da ogni contesto gerarchico, delle loro competenze professionali e personali, come pure delle loro motivazioni e attitudini, al fine di definire un piano professionale e, all'occorrenza, un'intervento di formazione.

b) modalità e condizioni richieste.

Il bilancio delle competenze può essere eseguito su iniziativa del datore di lavoro, nel quadro di un piano di formazione annuale, oppure del dipendente, qualora abbia un'anzianità di servizio minima di 5 anni nel settore, dei quali almeno un anno passato all'interno dell'impresa (art. 931-21 C. Lav.). Il dipendente, che ha a disposizione un periodo di riflessione, può rifiutare di sottoporsi a questo bilancio, senza che il suo rifiuto possa costituire motivo di licenziamento (art. L. 900-4-1 C.Lav.). La legge prevede un permesso per bilancio delle competenze pari a 24 ore di lavoro consecutive o non, che non possono essere imputate alle ore di permesso annuali del dipendente (art. L. 931-22 e 23 C.Lav.). La retribuzione permane durante il periodo di esecuzione del bilancio. Le spese risultanti da questa operazione vengono pagate dall'organismo padronale di formazione, al quale il datore di lavoro è tenuto ad aderire (art. R. 931-33 C. Lav.).

Un decreto del 2 ottobre 1992 fissa le modalità di attuazione delle azioni per il bilancio delle competenze, precisando in particolare la natura degli obblighi e delle garanzie a carico degli organismi prestatori, abilitati ad eseguire il bilancio; il contenuto delle convenzioni stipulate tra il datore di lavoro, il dipendente e l'organismo; il controllo amministrativo e finanziario dell'organismo medesimo.

c) *contenuto del bilancio delle competenze: art. R. 900-1 e L. 900-4-1 C. Lav.*

È necessaria una fase preliminare per definire e analizzare la natura delle esigenze e per informare il beneficiario dei metodi e delle tecniche d'indagine posti in essere, preoccupandosi di rispettare la sua vita privata.

La fase d'indagine ha come scopo quello di individuare le conoscenze generali e di valutare le competenze professionali del beneficiario, nonché di determinare le sue possibilità di evoluzione professionale.

La fase conclusiva comporta un colloquio personalizzato per elencare i fattori suscettibili di favorire l'attuazione del piano professionale e, all'occorrenza, dell'iniziativa di formazione adeguata, le cui fasi possono essere determinate in detta sede.

Il bilancio delle competenze può essere reso noto solo al beneficiario e non può essere comunicato a un terzo (compreso il datore di lavoro) senza il suo consenso. In questo caso si applica l'art. 378 C. Penale relativo al segreto professionale.

3. I permessi individuali di formazione.

Nel corso della sua vita professionale, il dipendente può, di sua iniziativa, seguire dei corsi di formazione, al di fuori di quelli che gli sono imposti dal datore di lavoro (art. L. 931-2 C. Lav.). A questo scopo, egli ha a disposizione un permesso individuale di formazione, le cui modalità sono state modificate dalla legge del 31 dicembre 1991.

a) *beneficiari.*

Ne hanno diritto tutti i dipendenti dell'impresa, indipendentemente dalle dimensioni di questa e dalla natura giuridica del loro contratto di lavoro. La legge del 1991 ha modificato le condizioni di anzianità di servizio anteriori: il dipendente deve avere un'anzianità di 24 mesi, dei quali 12 all'interno dell'impresa.

Il permesso individuale di formazione ha lo scopo di soddisfare le aspirazioni personali del dipendente, al di fuori degli obiettivi dell'impresa. Non ha nulla a che fare con le iniziative derivanti dal piano di formazione. L'art. 900-2 C. Lav. fornisce una lista tassativa delle categorie d'interventi di formazione (prevenzione dei rischi di inadattabilità, promozione, acquisizione e mantenimento delle conoscenze), ma non esige che queste siano in rapporto diretto con il lavoro eseguito nell'impresa.

b) *condizioni di attuazione.*

Il diritto al permesso è limitato nella sua durata. Essa infatti non può superare un anno o 1200 ore se il corso è part-time. Gli accordi collettivi spesso allungano il termine di formazione concesso al dipendente.

La formazione può rientrare completamente o parzialmente nell'orario di lavoro. Durante il corso, il contratto di lavoro è sospeso, ma il dipendente continua a beneficiare della protezione sociale (regime generale dei dipendenti).

La retribuzione viene mantenuta solo nel caso in cui l'onere finanziario sia a carico dell'organismo paritario competente (OPACIF).

La legge del 1991 prevede che un ammontare minimo di retribuzione venga fissata per decreto (art. L. 931-8-1 C. Lav.). L'accordo interprofessionale del luglio 1991 ha stabilito che la soglia di retribuzione fosse fissata, per il primo anno di formazione, al 90% della retribuzione di riferimento convenzionale, nel caso di interventi di cui gli organismi paritari abbiano riconosciuto la priorità. Per le altre categorie d'interventi, la soglia è fissata all'80%. L'impresa risente dell'assenza del dipendente: è quindi necessario ottenere un'autorizzazione per partecipare ai corsi.

L'autorizzazione può essere rifiutata, qualora le condizioni di partenza (per es. anzianità di servizio insufficiente, formazione troppo lunga) o i termini procedurali (art. L. 931-12 e R. 931-1 C. Lav.) non vengano rispettati.

Inoltre, il datore di lavoro può rimandare la partecipazione a corsi di formazione in due casi.

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

In primo luogo, per motivi di servizio, quando l'assenza del dipendente potrebbe avere della conseguenze pregiudizievoli per la produzione e l'andamento dell'impresa (art. L. 931-6 C. Lav.), previa consultazione dei rappresentanti del personale. In secondo luogo, in ragione del numero troppo elevato di dipendenti suscettibili di essere assenti nello stesso tempo (2% dell'organico totale). Il contributo forfettario che lo Stato garantisce per la sostituzione dei dipendenti di imprese con meno di 50 lavoratori (decreti del 4 febbraio 1992) dovrebbe permettere di limitare i casi di rinvio, molto frequenti nelle imprese di piccole dimensioni. Con la legge del 1991, è ormai vietato calcolare il numero di dipendenti assenti per ogni categoria del personale. Questa modifica dovrebbe consentire di aumentare il numero di persone che seguono un corso di formazione nelle imprese di almeno 200 dipendenti (art. L. 931-2 C. Lav.).

c) permesso individuale di formazione e piano di avanzamento del dipendente.

Quando ritorna nell'impresa dopo un corso di formazione, il dipendente viene reintegrato nel posto di lavoro corrispondente alla qualifica e alla retribuzione previste nel contratto, il quale è stato sospeso solo durante il periodo di formazione.

Il non ritorno del dipendente alla fine del permesso viene equiparato alle dimissioni. La non reintegrazione ad un posto equivalente a quello occupato prima del permesso viene considerata come una rottura del contratto di lavoro imputabile al datore di lavoro.

Niente obbliga quest'ultimo a riconoscere la qualifica acquisita durante il permesso individuale di formazione, a differenza di quello che invece accade per le iniziative imposte al dipendente nel quadro del piano di formazione dell'impresa. Alcuni accordi collettivi contengono tuttavia delle regole relative al riconoscimento dei corsi di formazione di qualificazione seguiti dal dipendente. Il datore di lavoro deve allora tenerne conto, ad eccezione del caso in cui non vi siano all'interno dell'impresa posti di lavoro disponibili corrispondenti alla nuova qualifica.

Il diritto individuale alla formazione non comporta sempre una promozione personale, contrariamente ai principi affermati a seguito della legge del 1971. Il fatto che certe imprese seguano politiche di formazione vantaggiose in tal senso viene quindi ad avere un'incidenza ancor più rilevante.

B. Le politiche di formazione elaborate e attuate dai partner sociali.

La formazione del personale rientra nella strategia gestionale dell'impresa e viene considerata come un investimento economico a dimensione sociale, principio motore del cambiamento nell'impresa medesima.

Questa concezione è relativamente recente, messa in pratica nel corso degli anni '80 dalle grandi imprese francesi, le quali hanno attribuito alla politica di formazione la funzione di contribuire al loro sviluppo e alla loro competitività.

La formazione risulta allora essere una variabile strategica che contribuisce all'attuazione di progetti di grande portata, a livello di concorrenza, o alla correzione di una situazione pericolosa, quando l'impresa attraversa una profonda crisi. Per questo motivo, i partner sociali attribuiscono una notevole importanza alla determinazione precisa degli obiettivi dei piani di formazione e al bilancio dei loro interventi. È infatti necessario che la formazione, finanziata con notevoli sforzi dal datore di lavoro, sia la risposta adatta alle evoluzioni tecnologiche e economiche, dato che le competenze e le attitudini dei dipendenti rappresentano la principale carta vincente nel raggiungere certi livelli di redditività e di competitività.

La formazione viene così ad integrarsi in una logica di mercato.

Infine, l'impresa le attribuisce il valore di investimento immateriale, veicolo della sua immagine e della sua reputazione. L'investimento è un altro elemento dell'utilizzazione strategica della formazione, ma la sua redditività immediata continua ad essere difficile da valutare.

Alcuni contratti collettivi hanno permesso di precisare gli orientamenti concreti della politica di formazione, seguita nei settori più interessati dall'evoluzione tecnologica. Alcune grandi imprese (ma anche PMI) hanno inoltre dato attuazione ad accordi, anticipando spesso gli obblighi sanciti da leggi e contratti collettivi, allo scopo di controllare meglio la gestione previsionale dell'occupazione e l'organizzazione del lavoro legata alla gestione anticipata delle competenze.

1. Gli accordi che legano la formazione alla gestione previsionale dell'occupazione.

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

La scarsità di manodopera qualificata ha portato ad un'effettiva presa di coscienza da parte delle imprese, la quale è sfociata nella stipulazione di accordi collettivi. Prenderemo come modello di accordi, quelli raggiunti a partire dal 1989, presso il Crédit Lyonnais, la società Thomson - CSF e la SNECMA (Società Nazionale di Studi e di Costruzione dei Motori d'Aereo).

Questi accordi organizzano la gestione previsionale dei posti di lavoro e delle competenze sulla base di interventi di formazione molto specifici che permettano lo sviluppo o il riorientamento della carriera dei dipendenti.

a) metodi adottati per determinare le necessità di formazione.

Il raggiungimento di un accordo con i rappresentanti del personale e l'informazione dei dipendenti precedono sempre l'attuazione dei piani di formazione.

Di conseguenza, il diritto dei dipendenti ad un'informazione chiara e completa viene assicurato dal colloquio individuale di formazione, il quale deve permettere di identificare le conoscenze acquisite e di precisare quelle da acquisire in relazione alle esigenze della funzione. Deve quindi sfociare nella messa a punto in comune di interventi di formazione adatti.

L'accordo del Crédit Lyonnais (1989) fissa con molta attenzione la procedura del colloquio, i supporti appropriati, la periodicità, il livello gerarchico del colloquio medesimo.

Due accordi raggiunti presso la Thomson - CSF nel 1989-90 stabiliscono la creazione di una nuova istanza paritaria per divisione specializzata, all'interno dei quattro settori del gruppo. Le commissioni paritarie di divisione permettono di coinvolgere, il più a monte possibile, i partner sociali nelle previsioni in materia di evoluzione del mestiere e di farli partecipare all'elaborazione del contenuto dei piani di formazione. Le persone non firmatarie dell'accordo non sono escluse dalle commissioni. I consigli di azienda vengono ugualmente consultati e possono anche beneficiare dell'aiuto di un esperto pagato dall'impresa.

L'accordo SNECMA (1990) ha portato alla creazione di commissioni locali di formazione a livello degli stabilimenti e del consiglio di azienda, del quale esse esercitano le prerogative legali, beneficiando di una formazione appropriata.

b) piani di formazione proposti ai dipendenti.

La formazione deve preparare agli impieghi futuri e permettere d'anticipare gli avanzamenti di carriera. Per adattare il personale alle trasformazioni nei lavori da esso svolti, gli accordi prevedono l'adozione di un dispositivo tecnico e finanziario preciso.

L'accordo del Crédit Lyonnais organizza quindi la formazione per la banca nel suo complesso in un programma pluriennale, nel cui ambito si inseriscono i 90 piani di formazione annuali dei vari istituti. Per rispondere a esigenze impreviste, l'accordo predispone un certo quantitativo d'ore senza una destinazione precisa che permettono di adattare i piani durante la loro fase di attuazione.

Esso prevede inoltre la presenza di coordinatori nelle unità più importanti e nelle regioni. La valutazione della qualità e dell'efficacia della formazione viene fatta ogni due anni con i sindacati firmatari.

Gli accordi SNECMA (aprile e giugno 1990) prevedono per il 1993 un impegno finanziario pari al 5,4% della massa salariale, ovvero l'equivalente di 40 ore di formazione per persona all'anno. Il primo accordo fissa gli obiettivi di ripartizione delle spese, privilegiando le formazioni di qualificazione, le quali devono rappresentare almeno il 15% delle spese stesse. Inoltre, un credito-formazione è messo a disposizione dei dipendenti, i quali possono utilizzarlo a partire dal quarto anno di anzianità, acquisendo un diritto individuale pari a 125 ore annue di formazione.

L'impresa incoraggia l'iniziativa individuale, apporta un contributo forfettario di 15.000 F e s'impegna a tener conto della formazione acquisita durante il permesso, anche se questo non rientra direttamente nel piano di formazione collettivo.

Questo accordo è collegato a quello del giugno 1990, il quale prevede delle filiere d'evoluzione della carriera, per i tecnici e per i capi reparto (cfr. oltre).

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

c) garanzie accordate nell'ambito degli avanzamenti di carriera.

Questo tema va soprattutto visto nel quadro degli accordi che collegano la formazione alla prevenzione delle difficoltà occupazionali.

Avendo come obiettivo l'orientamento di certi dipendenti del settore amministrativo e contabile verso delle mansioni di tipo commerciale o tecnico-commerciale, l'accordo del Crédit Lyonnais viene quindi a delinearci nell'ambito di una ristrutturazione delle agenzie e di una redistribuzione dei compiti propri del personale agli sportelli. In questo caso, la politica di formazione completa le misure per indurre le persone più anziane ad andarsene definitivamente o a ricorrere al pre-pensionamento.

L'accordo della Thomson - CSF fa chiaramente parte di un piano sociale legato alla riduzione dell'organico di 200 dipendenti nel 1989. Esso viene completato da convenzioni per l'adattamento e la riqualificazione, diversi a seconda dell'età del dipendente.

In questo modo, la formazione richiesta dall'evoluzione del lavoro svolto verrà finanziata dall'impresa sulla base del bilancio professionale. Il dipendente potrà essere riqualificato all'interno del gruppo, rispettando le garanzie delle convenzioni relative al trasferimento di personale.

Analogamente, il progetto individuale del dipendente (per es. creare un'impresa per "sciamatura") può essere sostenuto mediante un'assistenza tecnica per due anni, con il pagamento della formazione necessaria e con il versamento di un'aiuto finanziario consistente.

2. Gli accordi che legano la formazione all'organizzazione del lavoro.

Questi accordi hanno lo scopo di stabilire nuove filiere di attività lavorative suscettibili di permettere un'organizzazione più flessibile del lavoro e la mobilità funzionale di dipendenti, resi più polivalenti grazie alle iniziative di formazione.

a) accordi firmati nel settore bancario e assicurativo.

Relativi alla formazione e alla mobilità professionale, questi accordi si inseriscono nel quadro della politica di gestione previsionale dell'organico, resa obbligatoria per tutte le imprese dalla legge del 2 agosto 1989.

L'accordo firmato dal GAN nell'aprile 1990 è servito da modello per quelli successivi raggiunti nello stesso settore (CIC 1990, Groupama 1992), interessato nello stesso tempo dall'evoluzione tecnologica e dall'arrivo di nuovi prodotti sul mercato. Il personale assunto in modo massiccio negli anni '70, spesso con un livello di qualifica elementare, non vi era preparato.

L'accordo comportava una prima fase, attuata nel 1990, che consisteva nell'analizzare globalmente i vari posti di lavoro, predisponendo delle filiere e determinando gli impieghi sensibili all'evoluzione tecnologica della funzione di assicurazione e suscettibili di scomparire o di cambiare. Questo studio è stato condotto a livello delle unità dell'impresa, sotto la direzione di un comitato strategico, nel quale erano presenti persone elette dal personale. Ne è derivata l'identificazione di impieghi-tipo e la descrizione delle qualifiche richieste per gli impieghi medesimi.

Alla fine del 1990, il GAN disponeva anche di un bilancio delle qualifiche esistenti, ottenuto a seguito di colloqui professionali individuali, fatti con l'intero personale, per il quale erano stati organizzati dei corsi di sensibilizzazione alle evoluzioni dell'occupazione.

Il piano di formazione pluriennale, predisposto nel 1991, rappresenta la seconda fase del "Piano nuovi impieghi, nuove competenze".

Esso comporta innanzitutto delle filiere di formazione di qualificazione considerate prioritarie, le quali permettono al dipendente di acquisire una conoscenza adatta, convalidata e trasferibile. Al dipendente che aderisce al contraffo di conversione "GAN Futuro" viene garantito quanto segue:

— il trasferimento in un impiego-tipo corrispondente alla nuova qualifica, con o senza mobilità geografica;

— l'adeguamento della sua retribuzione a quella prevista per questa nuova qualifica.

Se la valutazione alla fine del corso è negativa, è possibile prevedere un'intervento di formazione complementare o una riqualificazione provvisoria.

L'accordo comporta inoltre degli aiuti per lo sviluppo individuale (permesso sabatico,

permesso individuale di formazione, credito-formazione) e per la creazione d'impresa o il rilevamento di un'agenzia GAN da parte di un dipendente.

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

b) accordi firmati nel settore industriale.

Questi accordi pongono in essere la gestione anticipata delle competenze, nel quadro dei cambiamenti di organizzazione del lavoro industriale, verificatisi nelle funzioni dirette di produzione, di manutenzione e di controllo della qualità.

Di conseguenza, l'accordo del gruppo PECHINEY, firmato nel novembre 1991, si inserisce nell'ambito di una politica di modificazione dell'organizzazione del lavoro, avviata in un terzo degli stabilimenti francesi.

La sua attuazione viene considerata dall'accordo un'occasione per offrire ai dipendenti un lavoro, il cui contenuto richieda maggiori qualifiche e maggiori responsabilità e che apra nuove prospettive di evoluzione professionale. I dipendenti devono essere messi in condizione di adattarsi a questo nuovo impiego, in particolare le persone meno qualificate, le quali sono le più colpite dalle modifiche dei posti di lavoro. Il ritmo di cambiamento deve uniformarsi a quello dello sviluppo delle competenze.

La formazione, in quanto investimento, viene considerata come lo strumento privilegiato di convergenza tra le poste in gioco di tipo economico dell'impresa e le aspettative dei dipendenti. In pratica, ogni fase viene eseguita previo accordo con i rappresentanti del personale: avvio della procedura di cambiamento, scelta della nuova organizzazione del lavoro, elaborazione delle iniziative di formazione. L'accordo prevede inoltre una nuova contrattazione sulle filiere di attività lavorative, sulle qualifiche e sul posizionamento degli impieghi nell'ambito di un nuovo sistema di inquadramento.

L'accordo CAP 2000, firmato nel marzo 1991 dal gruppo Usinor Sacilor, per un periodo di tre anni, ha come obiettivo la sostituzione della logica degli impieghi con la logica delle competenze e la creazione di un percorso minimo di carriera, anche per i meno qualificati. Di conseguenza, il primo obiettivo è stato quello di portare tutti i livelli di qualifica più bassi al livello del CAP (Certificato di Abilitazione Professionale), dedicandovi un terzo del piano di formazione del 1992, il quale rappresenta l'8,4% della massa salariale dell'impresa.

D'altronde, la logica delle competenze porta a riconoscere e a pagare le conoscenze e l'esperienza acquisite dai dipendenti nel settore professionale, e non solo sul posto di lavoro occupato.

Allo stesso modo, il percorso minimo di carriera, basato sull'esperienza acquisita, permette ai dipendenti di avanzare in media di 1,5 punti all'anno nel quadro delle classificazioni.

Infine, è stato programmato di fare un milione di ore di formazione entro il 1994, tramite interventi formativi di qualificazione che possono arrivare fino a 400 ore per dipendente.

Questo accordo esemplare, volto a valorizzare le conoscenze e a fare affidamento su un personale con una migliore formazione, non è riuscito tuttavia ad evitare le riduzioni d'organico: 8000 posti di lavoro dovranno essere soppressi nei prossimi tre anni.

III. CONCLUSIONE

È difficile sapere con esattezza quale sarà nel 1993 il contenuto dei 2/3 degli impieghi che verranno proposti ai giovani attualmente impegnati negli studi, quando a loro volta presenteranno domanda d'impiego.

È opportuno quindi preparare i giovani non tanto ad un mestiere che non faranno mai in tutta la loro vita professionale, quanto ad acquisire una perfetta adattabilità ai cambiamenti socio-tecnologici che dovranno necessariamente subire ed essere in grado di affrontare. Gli strumenti, di cui si sono dotati i partner sociali e che sono stati loro imposti dalle leggi emanate da 20 anni a questa parte, devono permettere di preparare i dipendenti ad affrontare meglio i rischi della mobilità funzionale.

I principi enunciati nella Risoluzione del Consiglio del 5 giugno 1989 sono espressi nella maggior parte degli ampi testi delle leggi, regolamenti e contratti collettivi francesi, come pure nelle sedici misure sottoposte all'attenzione degli Stati membri per la loro applicazione. Quindi, anche se la valutazione oggettiva è abbastanza positiva, resta ancora molto da fare soprattutto per i livelli di qualifica più bassi, come pure per sviluppare tutte le formule della formazione alternata.

**Formazione
professionale: Francia**
Marie-France Mialon

Dobbiamo infine tener conto ancora di più degli ostacoli di origine culturale. In questo senso, la legge del 20 luglio 1992 autorizza un dipendente a far valere i suoi cinque anni di esperienza professionale al fine di ottenere un diploma di insegnamento superiore. Questa legge è stata preceduta da un decreto del 29 agosto 1985, il quale permetteva di iscriversi a corsi di formazione superiore, sulla base della sola esperienza professionale. Questo decreto non è stato quasi mai applicato nè negli istituti per ingegneri, nè nelle università. C'è quindi un notevole divario tra i discorsi, i principi in essi espressi, gli obiettivi da questi perseguiti e le mentalità dei partner nei confronti delle iniziative di formazione.

Ed è questo il vero ostacolo che nessuna legge o accordo esemplare riuscirà ad evitare se non viene rapidamente colmato l'abisso culturale, esistente tra gli ambienti educativi e quelli professionali, attraverso lo sviluppo della politica di formazione alternata, per i giovani e per le persone che esercitano già un'attività.

Le politiche di formazione CEE ed il loro impatto sulle situazioni nazionali: Il Regno Unito

Alan C. Neal

Sommario

1. Il contesto della formazione nel Regno Unito. **2.** La gamma di programmi di formazione britannici. **3.** Iniziative CEE ed il loro impatto sul Regno Unito. **4.** Prospettive di formazione nel Regno Unito.

1. Il contesto della formazione nel Regno Unito.

Vi sono ben poche problematiche concernenti il mercato del lavoro su cui sono state espresse così tante aspirazioni ed aspettative nel corso degli ultimi anni come la questione della formazione professionale. Tuttavia, nonostante il riconoscimento dell'importanza di questo settore chiave, è solo di recente che si è cominciato a prendere un impegno effettivo in tale ambito. Come un importante studioso ha recentemente scritto: "È possibile risalire esattamente alla data in cui lo Stato ha finalmente deciso che bisognava offrire un'adeguata istruzione e formazione a tutti i cittadini britannici: l'Education Reform Act del 1988 (Legge di Riforma dell'Istruzione) si proponeva di rivoluzionare l'approccio all'istruzione tipico dell'Inghilterra e nel Galles. Sia la relazione della CBI (Confederazione delle Industrie Britanniche) "Verso una Rivoluzione delle Competenze" pubblicata nel 1989, sia quella della controparte sindacale TUC "Skills 2000" ("Competenze 2000") dello stesso anno, rivendicavano il diritto di tutti i cittadini ad un'adeguata istruzione e formazione professionale. Da allora, i temi dell'istruzione e della formazione sono sempre stati al centro del dibattito politico e nessuno ha mai osato dire che ciò non sia ragionevole" (Cassels, 1992, 3)

Né tale tendenza si è verificata solamente nel Regno Unito, come ampiamente illustrato da recenti studi sull'argomento realizzati da organizzazioni internazionali quali l'OCSE (OCSE 1991, 135)

Questa recente presa di coscienza delle tematiche inerenti alla formazione emerge chiaramente quando si considera la marea di Libri Bianchi pubblicati dal Governo britannico ed il dibattito sullo sviluppo dei sistemi rivolti alla formazione professionale dei lavoratori britannici. Infatti, il Libro Bianco del 1988 su "Formazione per l'Occupazione" riguardava in modo specifico tale questione ritenuta come una delle "nuove sfide" alla "favorevole tendenza" del calo della disoccupazione e dell'aumento del numero di nuovi posti di lavoro nell'ambito dell'economia del Regno Unito (DE, 1988, 3). Nel frattempo, il Libro Bianco su "Occupazione per gli anni '90" dello stesso anno affrontava la questione in termini più thatcheriani, di smantellamento delle "barriere all'occupazione" (DE, 1988b, 28). Nel 1992, nel documento su "People Jobs and Opportunity" ("Persone, Posti di Lavoro ed Opportunità") il tema della formazione professionale era presentato come "la chiave di accesso al potenziale di ogni singolo individuo", come parte della risposta del Regno Unito alla sfida degli anni '90 considerati come un "decennio di agguerrita concorrenza internazionale", (DE, 1992a, 5).

**Formazione
professionale:
Regno Unito**
Alan C. Neal

Al di là della retorica, tuttavia, l'approccio britannico alla formazione professionale resta una cinica combinazione di sincera preoccupazione per le nuove esigenze e per le conseguenze negative dell'alto tasso di disoccupazione, nonché del continuo aumento del numero dei disoccupati a lungo termine nell'ambito dell'economia nazionale. In tempi in cui la recessione si trasforma in depressione e la disoccupazione raggiunge il livello di 9 milioni, quest'ultima motivazione appare prevalente ai fini dell'introduzione di interventi formativi con il sostegno del Governo. Allo stesso tempo, i bilanci destinati alla formazione sono fra i primi ad essere tagliati dalle organizzazioni che lottano per mantenere la liquidità di fronte alla minaccia del disastro economico — un ben triste sviluppo, se si pensa che fra il 1984 ed il 1988 i fondi stanziati dal Regno Unito per la formazione erano aumentati fino ad incidere notevolmente sul costo della manodopera in un'ampia fascia di settori industriali. (Janes & Roberts, 1990, 135-6).

Tuttavia, gli sviluppi che si sono verificati nel corso degli ultimi cinque anni lasciano intravedere delle prospettive almeno per quel che riguarda l'alta qualità dei servizi di formazione professionale forniti sul mercato del lavoro britannico, mentre i paralleli progressi che sono stati ottenuti nel campo del riconoscimento e dell'equiparazione dei titoli hanno indubbiamente portato dei netti miglioramenti in un settore che per troppo tempo era stato trascurato.

Qui di seguito è presentata una breve panoramica della gamma dei programmi di formazione nel Regno Unito, seguita da una presentazione delle principali iniziative della Comunità Economica Europea in questo settore ed il loro apparente impatto sulla situazione interna del Regno Unito. Segue, poi, una breve analisi delle prospettive della formazione professionale nel resto degli anni '90 dal punto di vista britannico.

2. La gamma di programmi di formazione britannici.

Il panorama delle iniziative di formazione professionale intraprese nel Regno Unito va dalle iniziative "Youth Training" (YT) (rivolte alla formazione dei giovani), tramite le "Industry Training Organizations" (ITO) (Organizzazioni di Formazione Industriale), suddivise per settore, ai programmi più generali di "Employment Training" (ET) (Formazione per l'Occupazione). Di pari passo con questi programmi, tuttavia, i dati forniti dalla "Labour Force Survey" (Indagine sulla Forza Lavoro) del 1991 rivelano che un numero sempre più elevato di lavoratori riceve una formazione al di fuori del posto di lavoro rispetto a quelli che partecipano ai programmi YT o ET o che seguono l'apprendistato, (Turner, Dale & Hurst, 1992, 380).

Sin dall'annuncio, nel 1988, di un nuovo quadro per la formazione (DE, 1988b, 30), il principale ente pubblico preposto alla promozione e allo sviluppo della formazione era la "Training Agency" (Agenzia di Formazione) del Governo, nell'ambito del "Employment Department" (Ministero per l'Occupazione). Questo ente ha preso il posto del suo sfortunato predecessore, la "Training Commission" (Commissione della Formazione) che, a sua volta, aveva sostituito la precedente "Manpower Services Commission" (Commissione per i Servizi dei Lavoratori) (MSC). La consulenza in materia di formazione viene fornita al Ministro competente a livello nazionale della "National Training Task Force" (Unità Operativa per la Formazione Nazionale), istituita alla stessa epoca della "Training Agency". Il compito del riconoscimento delle qualifiche professionali rientra nelle competenze del "National Council for Vocational Qualifications" (Consiglio Nazionale per le Qualifiche Professionali), che è stato istituito dal Governo nel 1986.

Il Programma (YT) di Formazione dei Giovani, che ha sostituito nel maggio 1990 il precedente "Youth Training Scheme" (YTS) (Programma di Formazione dei Giovani), garantisce l'offerta di un adeguato posto di lavoro a tutti i giovani di 16-17 anni che abbiano terminato il loro ciclo di studi (Bridges, 1992). Oltre a tale impegno, il programma YT fornisce una formazione mirata al raggiungimento di qualifiche riconosciute dal sistema del "National Vocational Qualifications" (Qualifiche Professionali Nazionali), che è stato gradualmente introdotto nel Regno Unito (Helm & Redding, 1992). L'erogazione del programma YT avviene attraverso i "Training and Enterprise Councils" (TECs) (Consigli di Impresa e Formazione) e le "Local Enterprise Companies" (LECs) (Imprese Locali) che alla fine del primo anno operativo fornivano formazione a ben 350.000 giovani. I dati relativi al primo anno di esistenza suggeriscono, inoltre, che circa l'80% dei partecipanti che completano i corsi di formazione YT accedono ad un posto di lavoro, o continuano la loro

istruzione o formazione; circa i due terzi di coloro che giungono al termine del corso conseguono, infine, una qualifica professionale. (Bridges, 1992,398).

A livello industriale e settoriale, le 123 "Industry Training Organizations" (ITOs) (Organizzazioni di Formazione Industriale), enti di formazione diretti da aziende, costituiscono punti focali in materia di formazione. (O'Connell, 1990; Berry-Lound, Chaplin & O'Connell, 1991). I precursori di tali enti, gli "Industrial Training Boards" (ITBs) (Comitati per la Formazione Industriale), sono stati istituiti per la prima volta sulla scia dell'Industrial Training Act del 1964, con poteri di riscuotere imposte allo scopo di finanziare progetti adeguati di formazione destinati a lavoratori o persone alla ricerca di un'occupazione in un particolare settore o industria di competenza di un dato ITB. In seguito, sono stati apportati vari cambiamenti a tale sistema da parte dell'"Employment and Training Act" (Legge sull'Occupazione e la Formazione) del 1979 e, in seguito, da parte dell'allora "Manpower Services Commission" e dall'"Employment and Training Act" del 1981. Conseguentemente a tali cambiamenti apportati al sistema di formazione a livello industriale, sono rimasti in funzione solo sette ITB, ma sono stati in compenso istituiti circa 90 istituti autonomi operanti in collaborazione con circa altri 12 enti volontari in diversi settori specifici. Questi cosiddetti "Non-Statutory Training Organizations" (Enti di Formazione Non Stabiliti per Legge) sono stati poi sostituiti, in seguito ad un'ulteriore revisione del 1987, dall'attuale struttura degli ITO, ed in conformità a quanto stabilito da uno dei Libri Bianchi (DE, 1988b, 33-36) anche i restanti sette enti ITB hanno seguito le sorti dello smantellamento del vecchio sistema del 1964. Nel 1990 gli enti ITO coprivano poco più dell'80% della forza lavoro, offrendo programmi di formazione mirata mediante tutta una serie di mezzi e strutture. (O'Connell 1990, 355).

Il programma di "Employment Training" (ET) è l'iniziativa governativa britannica attualmente più all'avanguardia: prevede l'organizzazione dei corsi di formazione della durata di dodici mesi rivolti a persone di età compresa fra i 18 ed i 65 anni che sono rimasti disoccupati per almeno sei mesi. Il programma è stato lanciato nel 1988, nonostante un clima sfavorevole a tale iniziativa determinato dal movimento sindacale. Tuttavia, ha successivamente raggiunto uno sviluppo tale da essere considerato da molti come la principale componente delle misure atte a combattere la disoccupazione e le lacune di qualificazione presenti nella forza lavoro del Regno Unito.

Un'iniziativa parallela è stata la sperimentazione pilota dei cosiddetti programmi di formazione "a punti", che rilasciano "riconoscimenti" grazie ai quali i giovani possono accedere ad uno specifico corso di formazione di loro scelta. (DE, 1992a, 25). Durante il primo anno di questa sperimentazione (1991/92), è stato rilasciato un totale provvisorio di 42.000 riconoscimenti di formazione all'interno di undici progetti pilota (Gazette, 1992, 403).

Oltre agli obiettivi più generali del programma ET ed, in una certa misura, del programma "Employment Action" (EA), esiste una preoccupazione costante per le specifiche esigenze di formazione, soprattutto nell'ambito del settore delle tecnologie avanzate, attraverso i cosiddetti "High-Technology National Training courses" (TNT) (Corsi Nazionali di Formazione per la Tecnologia Avanzata). (Wilson, 1990).

Infine, il settore una volta trascurato delle qualifiche professionali è stato oggetto di una radicale revisione. Infatti, è stato attualmente avviato un processo di rinnovamento nel senso di un sistema nazionale di titoli nell'ambito del "National Vocations Qualifications" (NVQs). (Gordon, 1992). Attraverso l'introduzione di obiettivi per i livelli ed i tassi di raggiungimento nazionale e grazie al considerevole sostegno da parte del settore industriale e del Governo, questo sviluppo rappresenta uno dei maggiori successi della politica sociale del Regno Unito di questi ultimi anni. (Helm & Redding, 1992). Certamente, in base al fatto che qualifiche importanti offrono vantaggi significativi in termini di opportunità (Tarsch, 1990) e mobilità (specialmente con riferimento ai giovani) (Ashton & Maguire, 1986) nel mercato del lavoro, questo aspetto della politica governativa assume una particolare importanza e, insieme alle pressioni della CEE verso l'armonizzazione, negli ultimi cinque anni ha conseguentemente subito una radicale trasformazione.

3. Iniziative CEE ed il loro impatto sul Regno Unito.

L'insieme dei programmi e delle iniziative CEE relative alla formazione professionale si inserisce nel quadro generale dell'articolo 128 del Trattato di Roma, che riconosce al Consiglio la facoltà di "stabilire i principi generali per l'applicazione di una politica comune sulla formazione professionale in grado di contribuire allo sviluppo armonioso sia delle

**Formazione
professionale:
Regno Unito**
Alan C. Neal

**Formazione
professionale:
Regno Unito**
Alan C. Neal

economie nazionali che del mercato comune“. Esistono, inoltre, iniziative attuate mediante i fondi strutturali CEE ed, in particolare, il Fondo Sociale Europeo che, in base all'articolo 123 del Trattato, “ha il compito di facilitare l'occupazione dei lavoratori e di promuovere una loro maggiore mobilità geografica ed occupazionale all'interno della Comunità”.

Un cinico potrebbe affermare che il risultato più tangibile dell'attività CEE nel campo della formazione è stato lo sviluppo di tutta una serie di acronismi, come COMETT, ERASMUS, EUROTECNET, FORCE, IRIS, LINGUA, PETRA, TEMPUS, UETP, YFE e YWEP. Certamente, se si considerano le modalità di promozione di ciò che viene definito “trasparenza” del “gergo comunitario”, questo campo appare contraddistinto da una notevole opacità.

Tuttavia, quando si considerano i contenuti delle varie iniziative, si può vedere come queste siano mirate alla (I) formazione professionale di base (principalmente per i giovani subito dopo il periodo scolastico), — PETRA, YFE, YWEP; (II) la formazione professionale continua ed avanzata — EUROTECNET, FORCE, IRIS; (III) i programmi d'istruzione superiore — COMETT, ERASMUS, LINGUA, TEMPUS, UETP; e (IV) l'amministrazione e l'applicazione delle procedure di riconoscimento ed equivalenza delle qualifiche professionali ed accademiche a livello comunitario.

a) *Formazione iniziale dopo il periodo scolastico*

Per quel che concerne il Regno Unito, l'importanza delle iniziative di formazione comincia a manifestarsi all'età di 16 anni, al termine dell'istruzione obbligatoria. Le statistiche del 1987 indicano che i sedicenni, di fronte all'alternative se abbandonare o meno la scuola, nella misura del 93% decidono di continuare a studiare o di intraprendere dei corsi di formazione (53% a tempo pieno e 40% a tempo parziale), mentre nella fascia di età compresa fra i 16 e i 18 anni il tasso di partecipazione è del 70% (37% a tempo pieno e 33% a tempo parziale). (CSO, 1992, 60). Questo tasso di partecipazione è più basso rispetto a quello della maggior parte degli altri Paesi “avanzati” e della Comunità Economica Europea. I dati relativi a tutti gli Stati Membri CEE del 1985/86 conferma questo tasso di minore partecipazione nel Regno Unito rispetto agli altri Paesi, eccetto l'Italia ed il Lussemburgo, dove sono registrati tassi più bassi di frequenza scolastica e di partecipazione a corsi di formazione professionale durante l'anno immediatamente successivo al termine della scuola dell'obbligo. (EUROSTAT, 1992, 97) Risulta, tuttavia, che la situazione nel Regno Unito è in un certo senso cambiata. Infatti, fra il gennaio del 1988 ed il gennaio del 1990, la percentuale di giovani di età compresa fra 16 e 18 anni che frequentano la scuola a tempo pieno è aumentata significativamente, passando dal 32% a circa il 56%. (Gazette 1991b, 665).

Per quel che riguarda i programmi CEE che prevedono la formazione professionale iniziale per i giovani, in tutti si è registrata, seppure in diversa misura, la partecipazione di studenti britannici, (Evans & Campbell, 1991, 355-6).

Così, il Centro di Scambio Giovani del British Council opera come agenzia nazionale del programma CEE “Youth For Europe” (YFE) ed organizza scambi di giovani che altrimenti non avrebbero la possibilità di viaggiare ed acquisire esperienze all'estero (Council, 1988). Anche il “Young Workers Exchange Programme” (YWEP) si è occupato di programmi di scambio e nel corso del 1989 ha sviluppato ben dodici progetti rivolti alla promozione di visite per circa 300 giovani di età compresa fra i 18 e i 28 anni: questo programma si è concluso nel 1991. Nel Regno Unito, l'organizzazione di PETRA, che ha sede a Londra, attualmente si occupa dell'organizzazione del programma di azione CEE “Partnership in Education and Training” per giovani di età compresa fra 16 e 25 anni. Nei primi due anni e mezzo del programma PETRA sono avvenuti poco meno di 600 scambi, da e verso il Regno Unito, e nel 1991 ben 45 organizzazioni britanniche hanno partecipato alla rete di iniziative di formazione nell'ambito del programma.

b) *Istruzione Superiore*

Nell'ambito delle iniziative comunitarie di formazione, il Regno Unito occupa un posto di rilievo in tutti i principali programmi.

Sin dagli inizi del 1987 (Council, 1987), i cosiddetti “Inter-University Co-operation Programmes” (ICPs) (Programmi di Cooperazione Interuniversitari) nell'ambito del progetto ERASMUS, hanno visto la partecipazione di moltissimi studenti britannici. Infatti, il Regno Unito, tramite circa 150 istituzioni diverse, ha partecipato al coordinamento di 375 ICP, per un totale di oltre 1000 programmi, nel corso del 1990/91. Dei circa 44.500 studenti

comunitari che hanno partecipato al programma ERASMUS nello steso anno, circa 9.000 erano del Regno Unito.

Quasi ogni Università del Regno Unito, così come quasi tutte le “nuove università” (gli ex-politecnici), hanno partecipato in diversa misura ai progetti nel quadro dei programmi “University-Enterprise Training Partnerships” (UTEPS) (Associazioni di Formazione fra Università e Imprese) o “Community Programme in Education and Training for Technology (COMETT) (Programma Comunitario di Istruzione e Formazione per la Tecnologia). Nell’ambito di quest’ultimo programma, nel 1990 le istituzioni britanniche hanno ricevuto fondi per 666 assegnazioni su un totale di 3.777 assegnazioni a corsi per studenti. (Evans & Campbell, 1991, 356)

Un alto livello di partecipazione del Regno Unito può essere ugualmente riscontrato per quel che concerne il progetto “Trans-European Mobility Scheme for University Studies” (TEMPUS) (Programma di Mobilità Transeuropeo per Studi Universitari), che fornisce ai Paesi dell’Europa Centro-orientale programmi di formazione paralleli a quelli istituiti a livello comunitario. La prima fase delle attività TEMPUS ha visto la presenza del Regno Unito nel 57,5% dei progetti approvati e la partecipazione come coordinatore leader nel 28,8%. (TEMPUS, 1992:18)

c) *Formazione Continua ed Avanzata*

Sia il programma EUROTECNET (Council, 1989b), che si propone di promuovere l’innovazione nella formazione professionale di base e avanzata, ed il recente programma FORCE (Council, 1990b), che si occupa principalmente della formazione professionale continua durante il periodo della vita lavorativa, sono ancora alle prime fasi del loro sviluppo. È quindi difficile valutare il loro possibile impatto sulla realtà del Regno Unito.

Fra le altre iniziative di formazione continua del Regno Unito, sono previsti programmi rivolti alle donne, coordinati nell’ambito della rete IRIS e gestiti dalla Commissione per le Pari Opportunità del Ministero dell’Occupazione. Nell’autunno del 1990 vi erano circa 25 progetti del Regno Unito in tale ambito su un totale di 250 progetti che comprendevano circa 15.000 donne in formazione. (Evans & Campbell, 1991, 357)

È, inoltre, opportuno citare il programma LINGUA (Council, 1989a), il cui obiettivo consiste nel promuovere l’apprendimento delle lingue europee. L’attuazione del programma LINGUA è affidata ad istituti di istruzione superiore ed alle università (che se ne occupano insieme al programma ERASMUS) nonché ad altri programmi di promozione dell’apprendimento delle lingue, gestiti dall’ufficio britannico di LINGUA, con sede a Londra, Edimburgo e Belfast.

d) *Convalida e Riconoscimento delle Qualifiche*

Le disposizioni della Direttiva CEE 89/48/CEE sul primo piano generale di riconoscimento delle qualifiche sono state applicate nel Regno Unito a partire dall’aprile 1991, a seguito dell’entrata in vigore del Regolamento del 1991 della Comunità Economica Europea (Riconoscimento delle Qualifiche Professionali) (S.I., 1991, n. 824). Si stabiliva che gli Stati Membri della CEE dessero attuazione alla Direttiva del 1989 entro il 4 gennaio 1991.

Nel corso del 1991, sono state promosse delle consultazioni da parte del Ministero dell’Occupazione del Regno Unito, che hanno interessato oltre 3.000 enti ed organizzazioni competenti (Employment Department 1990). I risultati di tali consultazioni sono stati tenuti in considerazione dal Governo del Regno Unito nel contesto delle trattative conclusive che hanno portato all’adozione della recente Direttiva del Consiglio 92/51/CEE del 18 giugno 1992, riguardante un secondo sistema generale per il riconoscimento dell’istruzione e della formazione professionale come supplemento alla Direttiva 89/48/CEE.

Nel corso degli ultimi otto anni, il Regno Unito si è, inoltre, attivato ai fini del conseguimento dell’obiettivo dell’equivalenza delle qualifiche di formazione professionale fra i vari Stati Membri CEE, attraverso l’Ufficio di Coordinamento preposto all’Equiparazione del Ministero dell’Occupazione con sede a Sheffield. Notevoli progressi sono stati compiuti nell’attuare l’ampia gamma di disposizioni per il reciproco riconoscimento dei titoli introdotto a livello CEE per le “libere professioni” (Commissione, 1988) e tale attività è recentemente entrata in una nuova fase allargata ad una più ampia fascia di settori professionali.

**Formazione
professionale:
Regno Unito**
Alan C. Neal

4. Prospettive di formazione nel Regno Unito.

Come indicato all'inizio di questa relazione, l'approccio alla formazione professionale nel Regno Unito prevede misure efficaci atte a migliorare le competenze e soddisfare le esigenze di formazione per combattere la disoccupazione. Nell'attuale periodo di grave recessione economica, l'accento posto su quest'ultimo obiettivo (ed in particolare sulla necessità di eliminare i disoccupati facenti parte della popolazione attiva dalle statistiche ufficiali sulla disoccupazione) è considerato da molti il maggior impulso alle recenti iniziative governative. A sostegno di questa tesi, si richiama l'attenzione su programmi, quali il programma di Azione per l'Occupazione (EA), che prevede circa 60.000 collocamenti in "opportunità di lavoro" temporanee per i disoccupati a lungo termine, suggerendo — contrariamente alle rivendicazioni fatte regolarmente da parte dei Ministri competenti per conto dell'EA (Gazette, 1991a) — che l'erogazione di "formazione" in tali settori è minima. Se vi può essere un fondo di verità in queste asserzioni da parte di critici nei confronti del Governo — senza, inoltre, dimenticare che la formazione professionale costituisce uno dei tanti temi che dividono i partiti politici britannici su ampie linee ideologiche —, è anche vero che negli ultimi cinque anni sono state intraprese misure significative per innalzare il livello qualitativo della formazione impartita ai lavoratori britannici. Discutibilmente, forse, alcune delle recenti iniziative non sono state necessariamente motivate principalmente dall'ambizione di ottenere un migliore servizio di formazione; ciò non dovrebbe però offuscare i successi che sono stati comunque ottenuti in questo campo.

Anzi, a sostegno del fatto che il Governo britannico stia prendendo sul serio la questione della formazione, si potrebbe richiamare l'attenzione su alcune cifre pubblicate, riguardanti i fondi stanziati per iniziative di formazione aziendale, che indicano una spesa di circa £ 262 milioni nel 1989-90 — anche se tale cifra dovrebbe essere confrontata con gli importi spesi nel 1987-88 (£ 249 milioni) e nel 1988-89 (£ 257 milioni) (HMSO, 1991). Per quel che concerne i futuri stanziamenti governativi, bisognerebbe far riferimento anche ai piani triennali di spesa del Gruppo del Ministero dell'Occupazione (per il periodo 1992/93 — 1994/95), che prevedono una spesa di circa £ 2,7 miliardi su programmi di impresa, formazione ed istruzione professionale, oltre ad uno stanziamento di circa £ 138 milioni per il nuovo sistema di "Training Credits" (Riconoscimenti di Formazione) (HMSO 1992). Tuttavia, ciò che è più importante dell'impegno (o meno) del Governo in tema di formazione a fini di "relazioni pubbliche", è l'impatto delle misure su coloro che cercano un'occupazione nel mercato del lavoro britannico.

I dati che risultano dall'Indagine sui Lavoratori del 1990 e 1991 indicano che la formazione mirata all'occupazione di persone in età lavorativa è notevolmente aumentata fra il 1984 ed il 1991, passando da meno di 2,6 milioni (8%) a circa 4,3 milioni (13%) (Turner, Dale & Hurst, 1992, 381). Alla luce di questi dati, tuttavia, nel 1991 è stato registrato un calo rispetto alle statistiche del 1990: si è trattato della prima diminuzione dal 1984, quando fu affrontata per la prima volta la questione della formazione, riflesso della recessione economica sui bilanci delle organizzazioni destinati alla formazione.

Se ciò confermasse una tendenza di segno contrario a quella indicata nella dichiarazione secondo cui: "I datori di lavoro britannici spendono oltre £ 20 miliardi l'anno per la formazione. Il numero di coloro che ne beneficiano è notevolmente e costantemente aumentato negli ultimi anni" (DE, 1992a, 33), allora, il tono ottimistico del recente Libro Bianco del 1992 del Governo su "People, Jobs and Opportunity", riguardante il fatto che: "Per la maggior parte delle persone già impiegate il loro datore di lavoro + presumibilmente il principale fornitore e/o finanziatore della loro formazione. Gli imprenditori svolgeranno, quindi, un ruolo preponderante nel rispondere alle crescenti richieste di formazione ed aggiornamento da parte del loro personale. I migliori lo stanno già facendo, permettendo alle energie ed a potenziale del loro personale di esprimersi al meglio ed in modo creativo". Inoltre, sembra chiaro dai dati emergenti dalla Indagine sulla Forza Lavoro che vi è una notevole segmentazione nell'ambito della forza lavoro fra coloro che beneficiano di tali opportunità di formazione mirata all'occupazione; in tale quadro i professionisti, gli studi professionali associati ed i tecnici rappresentano una percentuale cinque volte maggiore rispetto agli addetti agli impianti ed alle macchine. Fra le altre indicazioni emergenti da questi recenti dati risulta che l'incidenza della formazione generalmente diminuisce con l'età, mentre a partire dal 1988, si è delineato sempre più chiaramente un quadro in cui la

proporzione delle donne lavoratrici che ricevono formazione mirata all'occupazione è più elevata rispetto a quella degli uomini. (ibid, 380-1)

Tuttavia, restano problemi notevoli — e non certamente in misura minore per quel che concerne l'ultima questione summenzionata della formazione delle donne nel mercato del lavoro. Anzi, resta ancora da valutare quale sarà l'impatto dell'attuale recessione sulla tendenza dei tassi di partecipazione femminile. Questi, fra il 1983 ed il 1989, hanno registrato un continuo aumento, fino a raggiungere una situazione tale che il Regno Unito era diventato il Paese con il maggiore numero di donne disponibili sul mercato del lavoro rispetto a qualsiasi altro paese della Comunità Economica Europea, eccezion fatta per la Danimarca. (Gazette 1989, 664). La tendenza degli anni '80 mostrava che, fra il 1983 ed il 1989, 1,9 milioni su un totale di 3 milioni dei nuovi addetti della forza lavoro del Regno Unito erano donne. Attualmente ci si può interrogare se effettivamente si realizzeranno le previsioni secondo cui "nel prossimo decennio le donne rappresenteranno il 90 per cento delle nuove opportunità di lavoro che saranno presumibilmente create nel Regno Unito... (e)... rappresenteranno, inoltre, virtualmente il 50 per cento della forza lavoro disponibile". La sfida individuata dal Governo britannico per gli anni '90 consiste nel rispondere alle pressioni dell'"aspra concorrenza internazionale" attraverso la formazione e l'acquisizione di competenze da parte di tutta la forza lavoro del Regno Unito. Fra i responsabili della gestione e della pianificazione delle risorse umane, la formazione è stata individuata come un elemento significativo nell'attrarre nuovi iscritti in un'epoca di scarse prospettive per i giovani che finiscono la scuola. (ACAS 1992). Indipendentemente dai loro vantaggi, appare chiaro che l'impatto delle iniziative CEE in questo settore continuerà ad avere soltanto un peso limitato per il Regno Unito, poiché le energie saranno concentrate nelle preoccupazioni del mercato del lavoro interno, di cui quella più allarmante resta la disoccupazione su larga scala.

Allo stesso modo, i vantaggi futuri delle iniziative CEE, come la costituzione della "European Training Foundation (Fondazione per la Formazione Europea) (Consiglio 1990a), potranno essere giudicati solo alla luce dell'esperienza. Né tanto meno lo sviluppo del "Dialogo Sociale" Europeo (Commissione 1990) appare particolarmente promettente per il contesto britannico, in cui la precedente influenza del movimento sindacale britannico nella gestione e direzione tripartita della formazione professionale fu eliminata nel 1988, in seguito ad una decisione del TUC di boicottare il nuovo programma ET di Formazione per l'Occupazione. (Neal 1990, 95 e nota p. 90).

Solo nel campo del riconoscimento, della convalida e dell'equiparazione delle qualifiche professionali e dei titoli accademici si può dire che la CEE abbia esercitato un'influenza particolarmente importante. A tal proposito, bisogna riconoscere che l'impatto è stato enorme. Il successivo passo significativo da compiere nel Regno Unito sarà l'applicazione della Direttiva 1992 92/51/CEE. Ma, nel frattempo, i processi già avviati di estensione del reciproco riconoscimento e della convalida dei titoli dovrà continuare di pari passo.

Ciò in cui resta ancora da sperare per gli attuali componenti ed aspiranti tali del mercato del lavoro del Regno Unito è un clima economico in cui il mercato del lavoro offra opportunità adeguate per le generazioni future di cittadini britannici qualificati per mettere a frutto la loro formazione e qualifiche nello svolgimento di una effettiva attività lavorativa. Sarà proprio su questo sfondo della più umana ed urgente delle esigenze che lo sforzo dei politici dovrà essere giudicato.

**Formazione
professionale:
Regno Unito**
Alan C. Neal

Bibliografia

ACAS (1992), *Recruitment Policies for the 1990s*, ACAS Advisory Booklet No. 18, London.

Ashton & Maguire (1986), *Young Adults in the Labour Market*, Department of Employment Research Paper No. 55, London.

Berry-Lound, Chaplin & O'Connell (1991), *Review of Industry Training Organizations*, Employment Gazette 535.

Bridges (1991), *Youth Training — now we are one*, Employment Gazette 397.

Cassel (1992), *Learning and the Labour Market*, The Royal Bank of Scotland Review.

Seche (1988), *A Guide to Working in Europe without Frontiers*, Lussemburgo.

Joint Opinions (1990) European Social Dialogue Documentary Series, Bruxelles.

Central Statistical Office (1992), *Social Trends 22*, London.

Consiglio (1987), Decisione del Consiglio 87/327 del 16 giugno 1987 sull'adozione di un programma della Co-

Bibliografia

**Formazione
professionale:
Regno Unito**
Alan C. Neal

Bibliografia

munità Economica Europea per la Mobilità degli Studenti Universitari (ERASMUS).

Consiglio (1988), Decisione del Consiglio 88/348 del 16 giugno 1988 sull'adozione di un programma d'azione per la promozione degli scambi di giovani nella Comunità Economica Europea — Programma "Youth for Europe" (I Giovani per l'Europa).

Consiglio (1989a), Decisione del Consiglio 89/489 del 28 luglio 1989 sull'adozione di un programma di azione per la promozione dell'apprendimento delle lingue straniere nella Comunità Economica Europea — (LINGUA).

Consiglio (1989b), Decisione del Consiglio 89/657 del 18 dicembre 1989 sull'adozione di un programma di azione per la promozione dell'innovazione nel campo della formazione professionale derivante dai cambiamenti tecnologici nella Comunità Economica Europea — (EUROTECNET).

Consiglio (1990a), Regolamento del Consiglio 90/267 del 7 maggio 1990 sull'adozione di una Fondazione Europea di Formazione.

Consiglio (1990b), Decisione del Consiglio 90/267 del 29 maggio 1990 sull'adozione di un programma di azione per lo sviluppo della formazione professionale continua nella Comunità Economica Europea — (FORCE).

HMSO (1988a), *Training for Employment* (Cm 316, London).

HMSO (1988b), *Employment for the 1990s* (Cm 540, London).

HMSO (1992a), *People Jobs and Opportunity* (Cm 1810, London).

HMSO (1992b), *Small Firms in Britain Report 1992, London*.

Employment Department (1990), *Consultative Document — European Commission's Draft Directive on a Second General System for the Recognition of Professional Education and Training which Complements Directive 89/48/CEE*, London.

Eurostat (1992), *European in Figures* (3° Edizione, Lussemburgo).

Evans & Campbell (1991), *European Community Training Programmes*, Employment Gazette 354.

Gazette (1989), Anon, *Women and Training: The Second Decade*, Employment Gazette 662.

Gazette (1991a), Anon, *Overwhelming support for Employment Action*, Employment Gazette 523.

Gazette (1991b), Anon, *Education and labour market status of young people in Great Britain*, Employment Gazette 665.

Gazette (1992), Risposta alla domanda parlamentare del 30 giugno 1992 (1992), Employment Gazette 403.

Gordon (1992), *Clearing the Qualifications Jungle*, Employment Gazette 27.

Helm & Redding (1992), *The National Education and Training targets — methods for monitoring the targets*, Employment Gazette 339.

HMSO (1991), *The Government's Expenditure Plans 1991-92 to 1993-94* (Cm 1506, London).

HMSO (1992), *Employment Department Group: "The Government's Expenditure Plans 1991-92 to 1993-94"* (Cm 1906, London).

Janes & Roberts (1990), *Labour Costs in 1988*, Employment Gazette 431.

Neal (1990), *The European Framework Directive on the Health and Safety of Workers: Challenges for the United Kingdom?*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 80.

ÓConnell (1990), *Training infrastructure — the industrial level*, Employment Gazette 353.

OCSE (1991), *Employment Outlook*, Parigi.

Tarsh (1990), *Graduate employment and degree class*, Employment Gazette 489.

TEMPUS (1992), Commissione delle Comunità Economiche Europee (1992), *Relazione annuale TEMPUS 7 maggio 1990/31 luglio 1991*, Bruxelles.

Turner, Dale & Hurst (1992), *Training — a key to the future*, Employment Gazette 379.

Wilson (1990), *High Technology National Training*, Employment Gazette 347.

Le politiche di formazione in Germania

Manfred Weiss

Sommario

1. La dimensione comunitaria. **2.** Europa Centro-orientale. **3.** Germania dell'Est. **4.** Caratteristiche principali delle politiche di formazione in Germania. **4.1.** Formazione professionale di base. **4.2.** Formazione alternativa, riqualificazione, formazione avanzata. **4.3.** Programmi speciali. **4.4.** L'influenza del consiglio di gestione sulla formazione. **4.5.** Il ruolo della contrattazione collettiva.

1. La dimensione comunitaria.

Il quadro normativo della Comunità Economica Europea si è finora limitato a promuovere il riconoscimento reciproco dei titoli di studio: si tratta della direttiva del 1988 relativa alle professioni accademiche e della direttiva del 1992 per tutte le professioni, le quali prevedono il possesso di un diploma (rilasciato sulla base delle legislazioni nazionali) come requisito essenziale per accedere ad un'attività professionale. Come mostrano gli allegati all'ultima direttiva, in Germania, il numero delle professioni che rientrano in tale ambito è molto limitato. La direttiva del 1988 è applicata dalla legislazione nazionale, ed il Governo Federale ha già dichiarato che l'applicazione della stessa non creerà alcun problema. Tutto ciò ha un'importanza marginale. Le barriere linguistiche si sono rivelate come un grande ostacolo al raggiungimento di una vera e propria mobilità ed il semplice reciproco riconoscimento dei titoli di studio non è certo sufficiente.

Molto più importante del limitato numero di regolamenti comunitari resta il fatto che negli emendamenti di Maastricht al Trattato il capitolo sull'istruzione e la formazione professionale indica la politica futura in materia: è espressamente esclusa qualsiasi attività normativa volta ad armonizzare i sistemi d'istruzione e formazione professionale. Ciò implica il mantenimento della diversità dei diversi sistemi nazionali nell'ambito della CEE. A tal proposito vale la pena ricordare che questa prospettiva è stata fortemente sostenuta dalla Germania, sia dal Governo che dalle associazioni imprenditoriali e dai sindacati. Questa posizione riflette un atteggiamento che è di fondamentale importanza per comprendere la situazione tedesca. Infatti, il sistema nazionale per la formazione professionale è considerato come un elemento importante per il successo economico del Paese e, quindi, un elemento che non dovrebbe essere modificato nel processo di armonizzazione europeo. Non vi è alcuna indicazione di un possibile cambiamento di tale atteggiamento nel breve periodo.

Tuttavia, i tedeschi sostengono gli obiettivi comunitari per quanto riguarda la formazione professionale di base ed avanzata, vale a dire la promozione della mobilità e della cooperazione, l'agevolazione dell'inserimento e del reinserimento nel mercato del lavoro. Non bisogna, dunque, sorprendersi se la Germania è molto attiva nei programmi comunitari, come PETRA, FORCE, EUROTENET e LINGUA. Un'attenzione speciale è rivolta allo scambio di apprendisti, giovani lavoratori, formatori ed esperti di formazione con altri Paesi Comunitari nel quadro del programma PETRA II, che è stato approvato nel

**Formazione
professionale:
Germania**
Manfred Weiss

Luglio del 1991. Non solo il Governo, ma anche le parti sociali sono impegnate alla realizzazione di tali programmi. Purtroppo non sono disponibili dei dati a tal proposito.

Un accento particolare è posto sia sui programmi NOW ed IRIS, volti alla promozione della formazione delle donne in una prospettiva transnazionale, che sul programma HORIZON, destinato alla promozione della formazione dei disabili in una prospettiva transnazionale. Anche in questo caso non sono disponibili dati.

L'Ufficio Federale del Lavoro, fra gli altri compiti, è preposto alla diffusione delle informazioni sulla formazione professionale, sia di base che avanzata. All'interno di tutti i suoi centri d'informazione, è stato istituito uno "spazio europeo" allo scopo di fornire informazioni sulle possibilità di formazione in tutta la Comunità Economica Europea. Sono, inoltre, disponibili informazioni sulla formazione in Germania almeno in alcune delle lingue comunitarie. Poiché le imprese tedesche si dimostrano sempre più interessate a richiamare persone provenienti da altri Paesi membri della CEE, affinché effettuino la loro formazione in Germania, l'Ufficio Federale del Lavoro ha intrapreso iniziative volte a soddisfare tali esigenze.

Il 16 luglio 1985, il Consiglio ha adottato una decisione sulla corrispondenza degli attestati di qualifica. Ciò ha portato ad intense attività condotte e coordinate dal Centro Europeo per la Promozione della Formazione Professionale (CEDEFOP). Nel lavoro di preparazione sono stati messi a punto diversi profili per 14 settori diversi (settore alberghiero e ristorazione; riparazione di automobili; edilizia; elettricità/elettronica; agricoltura; commercio al dettaglio di prodotti tessili; industria tessile; industria siderurgica; industria chimica; amministrazione, banche ed assicurazioni; commercio; trasporto; industria alimentare e turismo). Attualmente, si sta discutendo se le procedure adottate per la messa a punto di tali profili siano utili o meno e se l'intera attività debba o meno essere continuata. A tal proposito bisogna ricordare che la Germania è molto critica. Ciò vale per le tre parti sociali, vale a dire per il Governo, le associazioni datoriali ed i sindacati. Il punto principale oggetto di critica riguarda il fatto che tali profili si riferiscono esclusivamente a schemi formalizzati (documenti specifici, tipo e durata della formazione, ecc.). Ma non dicono nulla riguardo alla reale qualifica acquisita a seguito dello svolgimento di una o più attività lavorative, per periodi determinati e in ambienti specifici. Di conseguenza, in Germania si dibatte sulla necessità di un cambiamento del sistema. Invece di concentrarsi dovrebbero essere create adeguate situazioni lavorative, consentite nell'ambito comunitario. Sulla base di questo criterio, ad ogni lavoratore dovrebbe essere rilasciato un "libretto di qualifica", dove saranno indicate tutte le qualifiche acquisite dall'individuo a seguito della formazione professionale di base, delle esperienze professionali, degli ulteriori corsi di formazione, ecc. L'idea di base consiste nel fatto che un sistema trasparente siffatto sarebbe di maggiore utilità ai lavoratori, rispetto alle scarse informazioni contenute nei profili finora realizzati. Nel corso del 1992, dovrà essere presa una decisione su come procedere in futuro.

La Germania dà il suo pieno sostegno all'idea di estendere i programmi CEE sulla formazione anche ai Paesi EFTA, come è già accaduto per i Programmi COMET ed ERSAMUS e come accadrà ancora per altri programmi entro il 1° gennaio 1995. Inoltre, la Germania ha firmato un accordo bilaterale di cooperazione nel settore della formazione professionale e del reciproco riconoscimento dei titoli di studio con l'Austria. Tale accordo del 10 luglio 1990 è applicato da una commissione di esperti composta da rappresentanti del Governo, associazioni datoriali e sindacati. I primi risultati sono stati già trasferiti nella legislazione tedesca mediante la Legge del 6 agosto 1992.

2. Europa Centro-orientale.

Per quel che concerne la cooperazione con l'Europa Centro-orientale in materia di formazione professionale, la Germania è particolarmente preparata e ciò per un motivo molto semplice: nel promuovere le iniziative di formazione con l'ex-RDT ha acquisito una notevole esperienza nel districarsi fra le difficoltà derivanti dal passaggio da un'economia pianificata ad un'economia di mercato. Tali esperienze potranno, quindi, in una certa misura, essere utili ai Paesi dell'Europa Centro-orientale. Finora sono stati conclusi accordi bilaterali nel settore della formazione con la Polonia e l'Ungheria. Sono attualmente in fase di negoziazione accordi con Bulgaria, Romania e CSFR e si prevede che saranno conclusi entro la fine del 1992. Accordi con gli Stati Baltici e con gli Stati sorti dall'ex-Unione Sovietica sono in fase di preparazione. Tutti questi accordi seguiranno lo stesso principio di base già contenuto negli accordi con l'Ungheria e la Polonia:

- valutazione dell'attuazione dei sistemi di formazione mediante l'invio di esperti e l'organizzazione di seminari;
- sostegni finanziario alla realizzazione delle infrastrutture di formazione e particolari aiuti ai fini della predisposizione del materiale didattico e di insegnamento;
- promozione della formazione professionale nelle piccole industrie artigianali: rapporti di collaborazione con le Camere per le piccole industrie artigianali della Germania;
- sostegno attivo ai soggetti responsabili della formazione, quali formatori, capisquadra, ecc.

Inoltre, l'Istituto Federale per la Formazione Professionale organizza programmi di scambio e seminari per le attività di ricerca allo scopo di diffondere i risultati della ricerca in materia di formazione professionale e soprattutto di sostenere l'attuazione di una struttura di ricerca sulla formazione professionale nei Paesi dell'Europa Centro-orientale.

In futuro, un nuovo aspetto sarà preso in considerazione, a cui sarà data particolare enfasi: i programmi di scambio per gli studenti. L'idea consiste nell'offrire loro la possibilità di trascorrere almeno parte della propria formazione professionale in Germania allo scopo di acquisire le conoscenze pratiche necessarie in un'economia di mercato.

Finora, il rapporto più intenso di collaborazione è stato instaurato con l'Ungheria, dove, fra molte altre attività, il Ministero Federale per la Pubblica Istruzione e la Scienza, il Ministero Federale per la Cooperazione Economica ed il Ministero Federale del Lavoro e degli Affari Sociali, hanno istituito un centro di formazione professionale, in cui sono stati realizzati molteplici modelli per *curriculum vitae*, materiali didattici e schemi d'insegnamento adeguati alla realtà ungherese.

Un particolare rilievo è stato dato alla promozione della formazione per artigiani ed addetti commerciali allo scopo di porre le condizioni di base su cui potranno svilupparsi le piccole e medie imprese. Sono stati finora promossi più di venti progetti sponsorizzati dal Ministero Federale della Pubblica Istruzione e della Scienza della Germania, volti a promuovere la formazione (non solo la formazione professionale di base ma anche la formazione avanzata e la formazione dei formatori) per le piccole e medie imprese.

3. Germania dell'Est.

Il complesso di norme riguardanti la formazione professionale è stato attualmente esteso alla Germania dell'Est. In tale contesto, di particolare importanza sono la Legge sulla Formazione Professionale del 1969 e la Legge sulla Promozione dell'Occupazione, anch'essa del 1969. La prima Legge si riferisce alla formazione Professionale di base, mentre la seconda regola le attività dell'Ufficio Federale del Lavoro in materia di collocamento, consulenza e informazione sulla formazione, promozione istituzionale ed individuale di corsi di aggiornamento e di formazione avanzata, ecc. Per quel che concerne la formazione professionale di base, non bisogna dimenticare che il modello del duplice sistema è tipico del sistema tedesco: la formazione nell'impresa è, infatti, associata all'istruzione ricevuta in scuole speciali per la formazione professionale. Si tratta di un sistema controllato in larga misura dallo Stato. Sono, infatti, indicati i requisiti che le imprese devono possedere, oltre ai criteri a cui deve attenersi il personale addetto alla formazione; sono, inoltre, individuati i criteri e l'organizzazione della formazione per qualifiche specifiche oltre alle stesse figure professionali; sono previste dalla legge speciali commissioni esaminatrici e le specifiche modalità relative allo svolgimento degli esami. Le procedure degli esami sono molto complesse e la struttura degli esami è più o meno uguale in tutta la Germania. Di conseguenza, lo standard della formazione professionale, almeno in linea di principio, è uguale su tutto il territorio, ovunque avvenga l'apprendistato. La durata della formazione è compresa fra i due ed i tre anni, in base alla qualifica che si desidera ottenere. Questo sistema di formazione gode di ampio consenso in Germania ed è generalmente considerato utile all'economia nazionale. Alla luce di queste considerazioni, non desta, dunque, sorpresa il tentativo di applicare la legge sulla formazione professionale non solo nei Paesi dell'Est Europeo, ma anche nel territorio dell'ex Germania dell'Est. L'ex Germania dell'Est ha anch'essa, fra l'altro, un duplice sistema. Infatti, un'antica tradizione è sopravvissuta sui due territori nonostante le differenze ideologiche, benché la funzione delle scuole per la formazione professionale fosse totalmente diversa: invece di fornire le capacità finalizzate ad un'economia di mercato offrivano una formazione ideologica basata sul socialismo. Di conseguenza, è stato necessario ristrutturare completamente queste scuole, soprattutto sostituendo gran parte del personale docente. La formazione pratica era soprattutto

**Formazione
professionale:
Germania**
Manfred Weiss

**Formazione
professionale:
Germania**
Manfred Weiss

concentrata nelle grandi imprese statali. Ma, ad un certo punto, la maggior parte di tali grandi imprese, in corso di ristrutturazione, hanno dovuto chiudere. È stato, quindi, necessario creare delle alternative per la formazione professionale.

Per iniziare, il Ministero per la Pubblica Istruzione e la Scienza ha avviato un programma teso a creare le possibilità di formazione nelle piccole imprese fino a 20 addetti. Tale programma è stato avviato verso la metà del 1991 e dispone di uno stanziamento complessivo di 250 milioni di marchi tedeschi. È amministrato dalle sedi locali dell'Ufficio Federale del Lavoro. Lo stanziamento per la seconda metà del 1991 (75 milioni di marchi tedeschi) è stato interamente utilizzato per creare circa 31.000 opportunità di apprendistato.

In secondo luogo, è stato avviato un programma per la creazione di centri di formazione rivolti alle piccole e medie imprese di una determinata regione. Sono così state create diverse opportunità di formazione professionale senza gravare di eccessivi oneri la singola impresa. Bisogna sottolineare che nella Germania Occidentale, i sindacati hanno da sempre rivendicato la realizzazione di tali centri regionali. Ma tali rivendicazioni non hanno mai avuto successo poiché gli imprenditori hanno sempre strenuamente lottato per mantenere la formazione nell'ambito di aziende efficienti. Attualmente, date le condizioni economiche totalmente diverse, tali posizioni ideologiche sono state superate. In questo contesto è molto importante sottolineare che la realizzazione di tali centri regionali di formazione è finanziata dal Governo Federale solo in piccola misura, in quanto il maggiore contributo proviene dall'industria della Germania Occidentale.

Oltre ai programmi avviati dal Governo Federale e dall'industria della Germania Occidentale, i nuovi Stati della Germania dell'Est (Länder) hanno fornito i propri contributi per migliorare le opportunità di formazione. Eccone alcuni esempi:

— A Brandeburgo ogni impresa con più di venti addetti riceve 5000 Marchi per ogni apprendista. Se l'impresa è disposta ad offrire al più del 20% dei propri addetti un'opportunità di formazione continuata potrà ottenere il 75% della retribuzione da versare agli apprendisti. Se sono assunte delle apprendiste, varranno le stesse condizioni con un requisito minimo del 5%.

— In Sassonia, nel 1991, le medie imprese hanno ricevuto 10.000 Marchi per ogni opportunità offerta agli apprendisti, ammesso che il numero di tali apprendisti superasse il 10% della forza lavoro nel suo complesso.

— A Turingen, nel 1991, le imprese con un numero di addetti compreso fra 21 e 150 hanno ricevuto un sostegno finanziario nel caso in cui il numero di apprendisti fosse stato superiore al 5% della forza lavoro. Per ogni ulteriore apprendista maschio hanno ricevuto 3000 DM e per ogni ulteriore apprendista donna 4000 DM.

— A Mecklenburg-Verpommern, le aziende che occupano tra i 21 e i 30 addetti hanno ricevuto 5000 DM per ogni apprendista assunto nel 1991. Le imprese che occupano fino a 25 addetti e che non hanno ricevuto alcun finanziamento dal programma per le piccole imprese offerto dal Governo Federale hanno ricevuto 3000 DM per ogni apprendista.

I dettagli non sono importanti se non nella misura in cui servono ad illustrare il fatto che la combinazione di sostegno da parte del Governo Federale ed i Länder ha costituito un sistema di promozione della formazione per piccole e medie imprese. Si deve, tuttavia, fare menzione del fatto che parte dei finanziamenti proviene dal Fondo Sociale Europeo.

Infine, bisogna ricordare un'iniziativa congiunta del Governo Federale, delle associazioni datoriali e dei sindacati: lo cosiddetta iniziativa di "skilling companies" ("imprese di formazione"). Si tratta di imprese che, nella fase iniziale, sono state costituite esclusivamente allo scopo di formare e riqualificare lavoratori disoccupati. Tali imprese sono gestite congiuntamente dalle associazioni imprenditoriali e dai sindacati, con un forte sostegno da parte del Governo Federale. In futuro, tali "imprese di formazione" saranno vendute ad investitori ed assimilate nella normale struttura della nuova economia di mercato. Nella vecchia RFT, i sindacati avevano a lungo esercitato pressioni per la costituzione di tali "imprese di formazione" allo scopo di combattere la disoccupazione nella Germania Occidentale. Non sono, tuttavia, riusciti ad ottenere la collaborazione delle associazioni imprenditoriali. Le enormi sfide ora poste dall'ex-RDT hanno portato ad un cambiamento nelle posizioni assunte dalle associazioni imprenditoriali.

Nel 1991, 146.000 candidati hanno lasciato la scuola in cerca di un'opportunità di formazione: è stato possibile offrire tale opportunità quasi a tutti. Si prevedono gli stessi risultati anche per il 1992.

Per quel che concerne la riqualificazione e la formazione avanzata allo scopo di acquisire ulteriori qualifiche, nel 1991 il Governo Federale ha stanziato 6,7 miliardi di Marchi nella

Germania dell'Est, per formare 892.000 lavoratori. Ciò, naturalmente, è lungi dall'essere sufficiente. Parecchi milioni di lavoratori avrebbero bisogno di tale riqualificazione. Non è quindi sorprendente che il Governo Federale stia invitando le industrie della Germania Occidentale ad intraprendere iniziative atte a riempire tale lacuna nel settore della formazione.

Un grosso problema resta quello della formazione dei formatori: ciò si riferisce sia ai formatori delle singole imprese, che agli insegnanti delle scuole di formazione professionale. Si tratta di un problema che tutte le parti sociali ormai riconoscono in tutta la sua urgenza. Per quel che concerne il contenuto della formazione professionale, sono state finora compiute due esperienze, soprattutto nel campo della riqualificazione:

— il livello di istruzione e qualificazione già esistente all'inizio dell'attività formativa è molto difficile da valutare. A questo livello valutazioni erranee costituiscono la regola: in questi casi, solo l'esperienza può essere d'aiuto;

— la formazione deve assolutamente comprendere concetti per cambiare tale atteggiamento. L'iniziativa individuale, la responsabilità e la creatività, che sono necessarie in un'economia di mercato, si rivelano estremamente carenti. Ecco perché la promozione e lo sviluppo di tali capacità risulta essere un'esigenza prioritaria.

**Formazione
professionale:
Germania**
Manfred Weiss

4. Caratteristiche principali delle politiche di formazione in Germania.

4.1 Formazione professionale di base.

La tendenza dei giovani ad accedere alla formazione professionale dopo aver terminato l'istruzione di primo grado è in declino. Sono sempre più numerosi, infatti, i giovani che optano per un'istruzione superiore. Il numero di coloro che ricorrono alla formazione professionale di base nel duplice sistema sopra delineato sta, dunque, leggermente diminuendo, nonostante il fatto che la forza lavoro nel suo insieme sia in aumento. Il numero di candidati nell'ex Germania Occidentale è stato di 483.000 nel 1989, 465.000 nel 1990 e di 419.000 nel 1991. Contemporaneamente, l'offerta di tali opportunità di formazione ha continuato ad aumentare. Nel 1991, vi erano 170 offerte per ogni 100 candidati, con la conseguenza che su 711.000 opportunità di formazione, 129.000 sono rimaste vacanti. Fra le varie opportunità di formazione, il numero più consistente è stato registrato nel settore dei servizi e del commercio (145.101) e nell'industria metalmeccanica (139.734). Il fatto che, nel complesso, vi siano più offerte di candidati porta i datori di lavoro ad esprimere preoccupazioni riguardo alla probabile futura mancanza di un numero sufficiente di operai specializzati soprattutto nel settore della produzione, con possibili ripercussioni negative sull'economia tedesca.

Coloro che completano la formazione professionale di base nell'ambito del duplice sistema non incontrano generalmente problemi nel trovare successivamente un lavoro. Di coloro che hanno aderito ad iniziative di formazione professionale fra il 1987 ed il 1989, il 30% era ancora nel corso della formazione professionale nel 1991 e l'8% già in un programma di formazione avanzata dopo aver superato l'esame. Di coloro che hanno superato gli esami finali e che non si sono iscritti a corsi superiori di formazione solo il 2% è rimasto ancora disoccupato. Circa l'80% ha trovato un lavoro per cui era stata ricevuta una formazione ed un ulteriore 10% ha trovato un lavoro simile in cui poter utilizzare le proprie capacità.

Il successo della formazione professionale di base nell'ambito del duplice sistema tedesco non solo aumenterà significativamente le probabilità di trovare lavoro, ma si rivelerà anche come il migliore strumento di protezione contro eventuali perdite del posto di lavoro. La garanzia del posto di lavoro per i lavoratori specializzati, sulla base dei dati disponibili, è stata sempre molto più elevata rispetto alla protezione garantita ai lavoratori non specializzati.

4.2 Formazione alternativa, riqualificazione, formazione avanzata.

Se qualcuno non ha beneficiato della formazione nell'ambito del duplice sistema della formazione professionale, non necessariamente rimarrà non qualificato. Vi sono, infatti, programmi di semispecializzazione di più o meno breve periodo. Tali programmi potranno essere avviati e svolti sia dalle imprese (come spesso accade) che dall'Ufficio Federale del

**Formazione
professionale:
Germania**
Manfred Weiss

Lavoro. Tale cosiddetta formazione alternativa si distingue dai programmi di riqualificazione, che prevedono la riconversione da una ad un'altra qualifica (promossi ed organizzati principalmente dall'Ufficio Federale del Lavoro), o dai programmi di formazione avanzata, che forniscono ulteriori qualifiche oltre a quelle già acquisite (offerta dalle imprese e dall'Ufficio Federale del Lavoro).

Per quanto riguarda i corsi di semispecializzazione nell'ambito delle imprese, non è disponibile nessun dato. Esiste una vasta gamma di programmi, in continua variazione in base alle mutevoli esigenze di mercato, nel settore della produzione, dei servizi e dell'amministrazione.

Per quel che riguarda i programmi di riqualificazione e formazione avanzata, esistono talmente tante iniziative e misure che risulta impossibile descriverle tutte nell'ambito di una breve relazione. Potranno, dunque, essere indicate solo le tendenze di fondo. Innanzitutto, il numero di iniziative offerte dall'Ufficio Federale del Lavoro è in netto aumento anno dopo anno, comportando ovviamente vari problemi finanziari per il bilancio della Repubblica Federale da cui vengono stanziati i fondi necessari. Un dato è sufficiente per dare un'idea della quantità enorme di questi programmi: nel 1988 circa un cittadino su tre della RFT in età compresa fra 19 e 64 anni ha partecipato ad almeno uno di questi programmi. Inoltre, il tasso di frequenza continua a crescere. Circa il 45% dei programmi offre un adeguamento delle qualifiche già acquisite alle nuove qualifiche emergenti in vista dei cambiamenti tecnologici ed oltre innovazioni. Circa il 35% è costituito da programmi di riqualificazione da una qualifica ad un'altra diversa. L'8,5% è rappresentato da programmi che forniscono ulteriori capacità allo scopo di ottenere promozioni. Un ulteriore 7,5% si riferisce a programmi di formazione riguardanti conoscenze di carattere generale sul sistema politico ed economico. La percentuale delle donne partecipanti a tali programmi si aggira intorno al 35%. Tale percentuale è rimasta relativamente stabile per ormai alcuni anni.

Oltre ai programmi offerti dall'Ufficio Federale del Lavoro, le industrie tedesche attuano, di loro iniziativa, sia programmi di formazione avanzata che programmi di riqualificazione. Nel 1991, circa 1,6 milioni di lavoratori hanno preso parte a tali programmi, di cui il 28% era rappresentato da donne. La maggior parte (più di un milione di partecipanti) ha seguito un corso di formazione per adeguarsi alle richieste di nuove qualifiche emergenti. Il secondo e più numeroso gruppo (poco più di 300.000 partecipanti) ha seguito un corso di formazione a fini di avanzamento di carriera. È importante sottolineare il fatto che un numero consistente di queste attività riguardava corsi di perfezionamento del personale addetto alla formazione (55.000 partecipanti).

4.3 Programmi speciali.

È attribuita una crescente importanza ai programmi di formazione per le donne. Nel 1991, la Commissione Permanente per la Pianificazione dell'Istruzione, costituita dai rappresentanti del Governo Federale e dei Lander, ha stabilito che l'attenzione dovesse essere concentrata sulle "donne nell'ambito del sistema d'istruzione". Nel progetto messo a punto da questa Commissione, due aspetti rivestono un particolare rilievo: la ricerca di misure rivolte ad aumentare la compatibilità fra l'attività professionale e le esigenze familiari delle donne ed il tentativo di assumere donne nell'ambito dello staff di formazione nelle posizioni superiori nella gerarchia delle imprese, allo scopo di offrire alle stesse migliori opportunità di riconoscersi negli obiettivi della formazione. Deve, tuttavia, essere sottolineato il fatto che molto resta da fare in questo ambito. Finora il divario fra prospettive e realtà resta ancora molto ampio.

Esistono numerosi programmi per disabili atti a fornire loro un aiuto per inserirsi o reinserirsi nel mercato del lavoro.

Negli ultimi anni è stato dato maggior rilievo ai programmi d'insegnamento linguistico per stranieri al fine di accrescere le loro opportunità sul mercato del lavoro.

Nel 1991, è stata intrapresa una nuova iniziativa a sostegno della formazione di coloro che sono particolarmente preparati. A tal fine, è stato semplicemente trasferito ed applicato alla formazione professionale un modello ben consolidato a livello dell'istruzione superiore. Lo scopo del programma consiste nell'offrire ai giovani lavoratori la speciale opportunità di potenziare il loro talento, non solo per quel che concerne le qualifiche professionali nel vero senso della parola, ma anche per ciò che riguarda la capacità di partecipare attivamente al processo decisionale sul lavoro e nella società nel suo insieme. Attualmente, sono messe a

disposizione 3000 borse di studio all'anno, con l'intento di portare in futuro questo numero fino a 12.000.

**Formazione
professionale:
Germania**
Manfred Weiss

4.4 L'influenza del consiglio di gestione sulla formazione.

In base alla Legge fondamentale dell'Impresa, il consiglio di azienda ha un compito preciso in materia di formazione. La legge incoraggia, infatti, il datore di lavoro ed il consiglio di azienda ad "accertarsi che sia data l'opportunità a tutti i lavoratori di partecipare ai programmi di formazione professionale all'interno o all'esterno della fabbrica, prendendo in considerazione le esigenze operative della stessa. A tal proposito, dovranno prendere in debita considerazione gli interessi dei lavoratori più anziani". La legge si limita ad indicare l'obiettivo da raggiungere, senza tuttavia riconoscere ai consigli di azienda il diritto di attuare tale partecipazione. Spetta al datore di lavoro il potere di introdurre o meno nell'ambito dell'impresa eventuali programmi di formazione. Per il momento il consiglio di azienda ha solo un diritto di consultazione. Qualora, tuttavia, il datore di lavoro decidesse di attuare tali programmi, al consiglio di azienda spetterebbe un diritto di codeterminazione per quel che concerne i tre aspetti seguenti: le modalità di svolgimento di tali programmi, la selezione del personale di formazione e la scelta dei partecipanti. Per quel che concerne la selezione del personale di formazione, il consiglio di azienda non ha il potere di fare delle proposte in alternativa a quelle del datore di lavoro, ma ha semplicemente il diritto di opporsi ad esse, obbligando, quindi, il datore di lavoro a presentarne altre.

Solo in caso di avvenimenti di particolare drammaticità (parziale o totale chiusura della fabbrica, riduzione dell'attività con conseguente riduzione degli organici, introduzione di metodi completamente nuovi di produzione o organizzazione, ecc.), il consiglio di azienda potrà attuare un cosiddetto piano sociale. Nell'ambito di tale piano sociale, potranno essere previsti programmi di formazione o riqualificazione, cosa che, del resto, accade regolarmente. In numerose grandi imprese, i consigli di azienda ed i datori di lavoro hanno concluso accordi relativi a specifici programmi di formazione destinati alle donne, specialmente durante il periodo di congedo per maternità.

4.5 Il ruolo della contrattazione collettiva.

I contratti collettivi di lavoro sono sempre stati uno strumento molto importante per stabilire le condizioni minime di lavoro per gli apprendisti formati sulla base di programmi nell'ambito del duplice sistema (retribuzione, orario di lavoro ferie, ecc.).

Poiché il diritto del consiglio di azienda ad un piano sociale è stato introdotto solo con la Legge del 1972, nel periodo precedente tale legge i sindacati cercavano di negoziare forme di tutela dei lavoratori in caso di riorganizzazione aziendale (riduzione dell'attività, ecc.). In tal caso, erano previste opportunità di riqualificazione degli addetti a carico del datore di lavoro. Tali accordi continuano, tuttavia, a svolgere un ruolo determinante, come ad esempio la determinazione del livello minimo superabile dal consiglio di azienda nel suo impegno in un piano sociale. Di conseguenza, anche se un consiglio di azienda fallisse nei suoi intenti, un minimo sarebbe comunque assicurato.

Il problema rimane, tuttavia, per i casi che non rientrano tra gli avvenimenti drammatici che comportano l'attuazione del piano sociale. Al di fuori di tali avvenimenti, infatti, il consiglio di azienda non ha il potere di obbligare il datore di lavoro ad introdurre programmi di formazione avanzata. Già da alcuni anni, i sindacati hanno, dunque, deciso di ricorrere al sistema della contrattazione collettiva per garantire tali opportunità di formazione. Sulla base delle nuove strategie si cerca di introdurre un modello di qualificazione preventiva. Ciò significa che i lavoratori dovrebbero essere preparati ad acquisire qualifiche non ancora necessarie, ma possibilmente utili in futuro. Il primo esempio determinante in tal senso è stato un contratto collettivo di lavoro concluso nel 1988 in una data regione riguardante il settore metallurgico. Gli elementi di base di tale contratto sono stati i seguenti: il datore di lavoro ed il consiglio di azienda che concordano sulla necessità di una qualificazione della manodopera devono fissare le modalità che consentano ai lavoratori di acquisire la stessa; la formazione dovrà avvenire sul posto di lavoro durante l'orario di lavoro e dovrà essere retribuita allo stesso modo dello svolgimento del Lavoro stesso; anche se, dopo tale formazione, il lavoratore non potrà utilizzare le competenze così acquisite dovrà comunque essere avanzato di grado e retribuito in misura corrispondente. Tuttavia, deve essere

**Formazione
professionale:
Germania**
Manfred Weiss

sottolineato che il livello raggiunto in questo contratto non era mai stato raggiunto da nessun altro (come, ad esempio, il contratto collettivo nell'industria della stampa del 1990). Ma è ancora significativo per quanto riguarda gli obiettivi sindacali.

Finora, i contratti collettivi di lavoro rivolti alla promozione della formazione delle categorie meno favorite (disabili, lavoratori stranieri, ecc.) praticamente non esistevano. Tuttavia, di recente, la questione di un possibile allargamento delle possibilità di formazione per le donne è diventato un importante tema della contrattazione collettiva. Bastano due esempi in merito. In un contratto collettivo di lavoro nel settore del commercio al dettaglio del 1989, non solo è stata notevolmente estesa la durata del congedo di maternità, ma è stata altresì riconosciuta la possibilità di partecipare ad eventuali programmi di formazione durante tale congedo della stampa del 1990, gli imprenditori sono tenuti a stanziare ogni anno una certa somma di denaro per attività formative destinate, in modo specifico, alla formazione delle donne.

Il sindacato dei metalmeccanici ha presentato una proposta di "Riforma della Contrattazione Collettiva del 2000".

Nella relazione, che ha acceso un intenso dibattito all'interno ed all'esterno dei sindacati, la formazione avanzata svolge un ruolo determinante. Ciò sta a dimostrare la grande importanza che rivestirà la contrattazione collettiva in materia.

Bibliografia

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (1992), Grundlagen — Perspektiven — Bildung — Wissenschaft: Berufsbildungsbericht 1992, Bonn.

Kittner (ed.) (1992), Gewerkschaftsjahrbuch, Köln.
Schwerpunktheft "Berufliche Weiterbildung und Qualifizierung" (1992), WSI Mitteilungen, Heft 6.

Notiziario ALAR

STRATEGIE DI COMUNICAZIONE E STATUTO DEI LAVORATORI

19/6/1992 — Sala Consiglio — Camera di Commercio di Milano.

Prof. LUCIANO SPAGNUOLO VIGORITA

Personalmente, a nome dell'ALAR — che ha concepito insieme alla IBM la ricerca condotta da Pietro Ichino — esprimo viva soddisfazione per questo incontro, che dà occasione di proiezione esterna alla nuova pubblicazione.

La soddisfazione riguarda, ovviamente e come sempre, il vedere compiuta un'opera, alla quale si è lavorato a lungo, e con impegno.

Ma riguarda anche un altro profilo, che mi piace sottolineare soprattutto per rendere il doveroso omaggio alla fruttuosa esperienza, ulteriormente confermata, che si va realizzando attraverso l'intersecazione delle professionalità interne all'ALAR.

La combinazione delle esperienze e attitudini professionali, mi pare, ha dato sinora modo all'Associazione non soltanto di svolgere ricerche molto aderenti ai dati reali dei problemi volta a volta esaminati, ma anche — ed è questo l'elemento più rilevante — di selezionare i problemi trattati secondo criteri coerenti, che hanno sinora consentito lo svolgimento di un discorso fondamentalmente unitario.

Come la presentazione di quest'ultima ricerca potrà evidenziare, si tratta di un discorso intorno alla tematica aggregante del riprodursi di esigenze contrattualistiche nell'ambito della gestione conflittuale dei rapporti all'interno dell'impresa. Si è colta, cioè, e sotto vari profili, la sopravvenienza di istanze contrattualistiche, una volta che la più rassicurante distribuzione delle forze nel conflitto consente di superare la logica della garanzia statica, nonché della garanzia del lavoratore come variabile indipendente rispetto alle espressioni — controllate ed oggettivate — della logica imprenditoriale.

Confido che questo "filo rosso" delle varie ricerche sin qui compiute dall'ALAR sia bene individuabile da tutti voi ascoltatori, attraverso la presentazione del volume da parte del collega ed amico Pietro Ichino, che prego di intervenire.

Prof. PIETRO ICHINO

Quello che ci ha mossi a questa ricerca è stata la constatazione che a vent'anni dall'entrata in vigore dello Statuto dei Lavoratori ci troviamo di fronte ad

alcuni fenomeni, in parte decisamente nuovi nel senso che nel maggio del '70 non esistevano proprio; in parte nuovi nel senso che la fattispecie, come si dice in linguaggio giuridico, esisteva ed è stata anche prevista e disciplinata, ma una parte della fattispecie ha assunto dimensioni e significati completamente diversi rispetto a quelli che poteva aver presente il legislatore del '70. E quindi ci siamo posti il problema di come queste novità dovessero considerarsi disciplinate o non disciplinate dallo Statuto dei Lavoratori e come l'interpretazione potesse colmare la lacuna di previsione legislativa. Quali sono questi fatti nuovi?

Innanzitutto quello che dà il titolo al primo saggio contenuto nel libro, quello di Laura Castelvetti: le indagini motivazionali non esistevano come strumento specifico di gestione del personale in azienda; esistevano forse all'estero, incominciavano verso la metà degli anni '60 ad essere utilizzate all'estero, ma da noi certamente non erano un fenomeno tale che il legislatore avesse sentito la necessità di prevederlo e disciplinarlo.

Col termine di indagini motivazionali abbiamo inteso indicare tante cose, anche abbastanza diverse tra loro; dal sondaggio di opinione anonimo, dove quindi non si registra il nome di chi risponde sul singolo questionario, al "sondaggio di clima", alla politica di pubbliche relazioni in azienda, dove per pubbliche relazioni si intende non soltanto il lancio di un messaggio, la promozione di un'immagine, ma anche la registrazione di un flusso di ritorno di informazioni dal pubblico a cui ci si rivolge. Poi c'è tutto un altro settore, vicino a questo ma certo non coincidente, che è quello invece della indagine profondamente intrusiva rispetto alla personalità del lavoratore, il test psico-attitudinale o psico-reattivo, che fruga all'interno della personalità del lavoratore, della sua psicologia.

A prima vista il test psicoreattivo sembrerebbe essere previsto dallo Statuto dei Lavoratori, i cui primi articoli sono tutti dedicati alla tutela della privacy del lavoratore. La prima reazione all'idea di un test psico-reattivo posto in atto dal datore di lavoro è la seguente: se non è lecito far visitare il lavoratore a casa sua dal medico di fabbrica, figuriamoci se il datore di lavoro può indagare all'interno della psiche del lavoratore. Tuttavia il problema non può risolversi con questa reazione epidermica, immediata, perché l'articolo 8 dello Statuto dei Lavoratori dice che sono illecite solo le indagini attinenti a qualche cosa di estraneo rispetto alla attitudine

Strategie di comunicazione e Statuto dei lavoratori

del lavoratore ad adempiere, quindi all'attitudine del lavoratore alla prestazione lavorativa; ora la prestazione lavorativa è qualche cosa su cui anche aspetti profondi e intimi della psicologia del lavoratore possono incidere profondamente nella attitudine di un venditore a vendere, di un addetto al rapporto col pubblico a mantenere questo rapporto e farlo fruttare, ma anche nel rapportarsi del lavoratore ai propri colleghi e ai propri superiori, contano — e come — anche aspetti della sua personalità, quali l'estroversione o l'introversione, la tendenza a comunicare o a mantenersi chiuso in se stesso, e così via, che parrebbero rendere legittima un'indagine del datore di lavoro volta ad accertare quali siano le caratteristiche personali del lavoratore sotto questo profilo. E dunque qui siamo di fronte a una indagine che, a stretto rigor di termini, ad una lettura letterale dell'articolo 8 dello Statuto dei Lavoratori, dovrebbe essere qualificata come legittima, se è volta ad accertare come e quanto il lavoratore potrà svolgere la sua prestazione. Ma evidentemente anche questa lettura, diciamo, puramente letterale della norma non soddisfa; e quindi anche qui c'è un problema grosso da affrontare.

Poi c'è un altro fatto decisamente nuovo rispetto al panorama di vent'anni fa: un sempre più marcato impegno dell'imprenditore moderno, rappresentativo della parte più in movimento dell'industria e del terziario, a perseguire dai propri dipendenti un rendimento superiore rispetto a quanto da loro contrattualmente dovuto. Qui ci si può spontaneamente domandare: come? Come può il datore di lavoro perseguire qualcosa che non gli è contrattualmente dovuto? E però non sta scritto da nessuna parte che il datore di lavoro non possa cercare di ottenere dai propri dipendenti un rendimento migliore e maggiore di quanto sia perseguibile dall'ordinamento statale coi suoi soli mezzi. Questi sono tutto sommato poveri: la strumentazione disciplinare non è particolarmente idonea a questo fine. Il perseguimento di questo, che abbiamo chiamato "surplus di rendimento", da parte dei propri dipendenti, a ben vedere è quello che distingue oggi l'impresa privata dal pubblico impiego; nel pubblico impiego se uno vuole produrre un po' di più, faccia pure (in tal caso guardato o con diffidenza dai colleghi, spesso anche dai superiori) ma tutto sommato la rigorosa parità di trattamento a parità di inquadramento tende a far sì che le prestazioni si appiattiscano su di una bassa mediocrità: tutti sanno quanto nel pubblico impiego sia difficile che ci sia un impegno particolare dell'impiegato al di là di quel poco che è giuridicamente garantito dall'ordinamento. Invece nell'impresa privata le cose non possono limitarsi a questo, se non si vuole che il sistema si riduca ai livelli di efficienza che hanno portato al disastro economico nell'Est europeo.

Dunque l'imprenditore può e deve, se vuol essere davvero imprenditore, perseguire qualche cosa di più del minimo garantito dall'ordinamento. Questo addirittura lo dice la Corte di Cassazione, e lo dice anche la Corte Costituzionale, proprio in quella sentenza sulla parità di trattamento, del 1989, che invece a una prima lettura sembrava destinata a pareggiare l'impiego privato con l'impiego pubblico, burocratizzando tutto il settore privato e obbligando l'imprenditore a trattar tutti allo stesso modo. La Corte di Cassazione nelle prime sentenze in applicazione della sentenza della Corte Costituzionale riconosce che è compito dell'imprenditore quello di sollecitare aumenti di produttività e remunerarli. E proprio la riflessione sulla parità di trattamento ha messo in luce, tra l'altro, quanto poco pari sia quella parità di trattamento che non tiene conto delle differenze di produttività, delle differenze di impegno dei

singoli, delle particolari qualità della prestazione; il che in questo momento di grande auge della parola d'ordine della qualità totale, assume significati vieppiù importanti. Anche perché, man mano che si restringe l'area del lavoro operaio, dove il tasso di dispersione dei livelli di efficienza è piuttosto basso, e invece si estende l'area impiegatizia dove le differenze di produttività sono, insegnano i sociologi del lavoro, molto più estese e si va da minimi molto bassi a massimi enormemente superiori, evidentemente quanto più si allarga questa gamma di possibile dispersione delle produttività individuali, è naturale che acquisti sempre maggiore importanza l'iniziativa dell'imprenditore volta a coinvolgere il lavoratore.

Il datore di lavoro non ha altri mezzi, l'ordinamento gli è poco di aiuto; il provvedimento disciplinare per scarso rendimento verrà convalidato presumibilmente dal giudice solo di fronte a episodi di vistosa e plateale negligenza o incapacità ad adempiere del lavoratore, ma bisogna proprio arrivare a livelli gravemente patologici perché questo scarso rendimento riesca ad emergere in termini giuridicamente rilevanti e soprattutto giustiziabili — per usare questo brutto termine — davanti al giudice del lavoro o in sede amministrativa.

Il datore di lavoro deve dunque tentare di coinvolgere, e per coinvolgere deve comunicare.

Si pone così il problema dell'iniziativa dell'imprenditore fondata sulla comunicazione, su questa strategia di comunicazione che dà il titolo al volume che esce adesso dall'editore Giuffrè.

Dire che è legittimo il perseguimento del *surplus* di rendimento non può voler dire che è legittimo tale perseguimento in qualsiasi forma e in qualsiasi misura. Dire che è legittimo da parte del datore di lavoro il progetto di coinvolgere i lavoratori in una filosofia aziendale — dove per filosofia aziendale ovviamente non può intendersi un'opzione ideologica o di carattere filosofico, perché a nessun imprenditore è lecito trasformare la propria impresa commerciale in un'impresa di tendenza, ma si intende con questo termine uno stile di rapporto con il cliente, con il pubblico, con gli utenti e uno stile di rapporto anche all'interno dell'azienda, uno stile di rapporto tra il lavoratore e la propria mansione — ecco, dire che il proporre e promuovere, da parte dell'imprenditore, una filosofia aziendale è lecito, non significa certo dire che è lecita qualsiasi cosa l'imprenditore faccia in questa direzione e in qualsiasi misura.

Ancora una volta il problema giuridico è un problema di misura, di limite.

Occorre, pertanto, individuare il criterio; criterio il cui reperimento è reso più difficile dal fatto che gli strumenti per questo coinvolgimento del lavoratore sono appunto in larga parte novità rispetto alle fattispecie a cui pensava il legislatore del 1970. Qui gli strumenti che il giurista ha a disposizione sono l'interpretazione analogica: dove si può ritenere che la fattispecie disciplinata dal legislatore presenti una netta e inequivoca analogia rispetto a quella non disciplinata; oppure il ricorso alla clausola generale della correttezza e buona fede, che però deve sempre vedere un atteggiamento di prudenza da parte dell'interprete, perché la clausola generale non è il *passé-par-tout* che consente di far dire alla legge quel che si vuole e neanche quello che consente di risolvere equitativamente, secondo un proprio giudizio tipico legato al singolo caso, qualsiasi problema che il legislatore non abbia previsto.

Ci siamo posti dunque il problema di vedere quale strumento usare e in che modo; e qui le strade si sono biforcute; i tre saggi contenuti nel libro non concordano nelle opzioni teoriche, c'è netta e ben percepibile una divergenza di orientamenti su singoli punti, anche se,

ed è questo un dato particolarmente interessante, poi al dunque per percorsi diversi le autrici arrivano a risultati non tanto distanti tra loro, anzi per certi aspetti quasi coincidenti. Faccio soltanto un esempio: l'indagine anonima, il questionario anonimo. Laura Castelvetti ritiene che si tratti di indagine che deve considerarsi compresa nella fattispecie prevista e disciplinata dall'articolo 8 dello Statuto dei Lavoratori, e ragiona sulla base di questa premessa; invece Cristina Franchi sostiene il contrario; dice: "L'indagine anonima non è compresa, non è un'indagine sull'opinione del singolo lavoratore e il legislatore ha voluto, con l'articolo 8 dello Statuto, disciplinare solo quella specifica fattispecie, tanto è vero che la ragion d'essere della norma è quella di impedire discriminazioni e non è neanche pensabile una discriminazione laddove non sia possibile sapere chi ha espresso una determinata opinione". Punto di partenza più lontano non avrebbe potuto esserci tra le due impostazioni; e però, per un verso, attraverso un ragionamento tutto interno alla logica dell'articolo 8, il saggio di Laura Castelvetti, per altro verso invece attraverso un ricorso alla clausola di correttezza e buona fede nell'attuazione del rapporto, il saggio di Cristina Franchi giungono a risultati tutto sommato non tanto differenti; anzi, direi, questo punto abbastanza vicini tra loro. D'altra parte, lo Statuto dei lavoratori non è limitato all'articolo 8; contiene anche altre norme a tutela della *privacy*, della riservatezza del lavoratore, e in particolare quella norma, l'articolo 4, che prevede proprio una fattispecie di controllo da parte del datore di lavoro: il controllo mediante impianti audiovisivi a distanza, che il legislatore del '70 già prevede, può essere giustificato da obiettive necessità organizzative, di sicurezza, o di altro genere, e non essere finalizzato a una illecita compressione della *privacy* del lavoratore, una illecita intrusione nella sua sfera personale. Tuttavia il legislatore, nell'articolo 4, ha indicato la strada per evitare che un controllo nato bene, nato per finalità lecite, giustificato da un corretto esercizio della attività imprenditoriale, possa però preterintenzionalmente ledere la *privacy* del lavoratore; e ha predisposto uno strumento di controllo preventivo, che è quello dell'esame congiunto e contrattazione con le rappresentanze sindacali e azienda, che vuol appunto costituire uno strumento molto elastico ma anche molto più efficace che non una normativa predeterminata in ogni suo aspetto, per sottoporre a con controllo l'attività dell'imprenditore lecita ma pericolosa. Qui la ricerca individua un aggancio per una possibile soluzione del problema in via analogica; e dunque si attiva a dire, e a questo arrivano tutte tre, anche Fabrizia Douglas Scotti nel suo saggio, che l'iniziativa dell'imprenditore suscettibile di ledere preterintenzionalmente la sfera privata del lavoratore troverà un sicuro sigillo di legittimità nel fatto che l'imprenditore stesso abbia preventivamente informato, almeno informato, le organizzazioni sindacali e le abbia poste in condizione di controllare l'iniziativa di comunicazione e di raccolta di opinioni.

Un'altra cosa nuova che è emersa e che non mi risulta sia stata ancora detta altrove (e che pure mi risulta invece molto sensata e razionale) è che lo Statuto dei Lavoratori offre ai lavoratori anche un altro strumento di controllo e di tutela preventiva o a posteriori: è quello previsto dall'articolo 9, dove si prevede che i lavoratori possano controllare l'ambiente, gli strumenti, le macchine, la composizione delle sostanze che possono essere nocive, che vengono manipolate nell'azienda, mediante propri tecnici, esperti, di propria fiducia. Il discorso dell'articolo 9 nasce riferito alla sicurezza intesa soprattutto in senso materiale; ma mi sembra del tutto ragionevole ritenere che una tutela in

tutto analoga debba essere riconosciuta ai lavoratori in materia di indagini e riservatezza, quindi debba essere riconosciuto loro il diritto di avvalersi di questa forma di tutela nei confronti di iniziative, quali possono essere appunto i test psico-reattivi, le indagini di opinione, le indagini di clima, nei quali possano annidarsi delle intrusioni illecite nella loro sfera privata. Non si può certo parlare in questi casi di applicazione diretta dell'articolo 9; ma una applicazione analogica consente di dire che l'imprenditore non potrà rifiutare ai lavoratori che lo chiedano di far analizzare l'iniziativa di comunicazione o di raccolta di opinioni o il sondaggio, di clima in azienda, farlo analizzare da esperti di fiducia dei lavoratori che abbiano la capacità di individuare eventuali elementi di scorrettezza che si annidassero in una indagine, in una iniziativa di per sé non certamente illecita.

Altre considerazioni ci sarebbero da fare, ma le salto, rinviandovi alla lettura, per chi vorrà farla, di questi studi.

La conclusione, la morale dell'intera ricerca mi sembra possa essere tratta in questi termini: il perseguimento di un surplus di rendimento, di quel di più che fa vivere e prosperare l'impresa privata e che è interesse di tutti che possa essere perseguito dall'imprenditore, anche al di là di quanto l'ordinamento è in grado di garantirgli in termini di rendimento dei lavoratori, quel surplus di rendimento che fa la ricchezza dell'Occidente, implica comunicazione e quindi coinvolgimento; ma coinvolgimento non può voler dire soltanto che l'imprenditore è legittimato a comunicare ai lavoratori le proprie opinioni, a promuovere la propria filosofia aziendale, a raccogliere dati sui loro atteggiamenti e comportamenti; deve valere anche l'inverso: i lavoratori avranno diritto a sapere che cosa emerge da questa indagine, diritto a sapere come queste indagini vengono effettivamente utilizzate, diritto a conoscere per poter controllare e discutere. Quindi al flusso di informazioni e dati dalla base dell'azienda al vertice deve corrispondere un flusso in senso inverso. Inoltre le opinioni e le proposte dei lavoratori non possono, in buona fede, essere utilizzate soltanto per una fredda analisi di produttività del singolo o promozione di questa produttività: in qualche misura dell'opinione del lavoratore e della sua proposta il datore di lavoro non può non tener conto.

In altre parole: il perseguimento del *surplus* di rendimento implica un maggiore coinvolgimento; e coinvolgimento — piaccia o no — vuol dire partecipazione.

Prof. STEFANO DRAGHI

Buon sera a tutti. Vorrei portare a questo dibattito, impostato sugli aspetti giuridici, il punto di vista del ricercatore sociale. La ricerca, i sondaggi e in generale tutte le forme di rilevazione sistematica e metodologicamente attendibili delle opinioni e degli atteggiamenti sono uno strumento di grande utilità per le politiche aziendali, oggi forse indispensabili nel governo di aziende complesse e nei processi di monitoraggio delle risorse umane, e spesso decisive per correggere o modificare situazioni che non sono coerenti con gli obiettivi aziendali.

Tutte queste forme di ricerca sociale presentano gradi diversi di "intrusività", nel senso che penetrano in maggiore o minor misura nella psiche del lavoratore per rendere manifeste valutazioni che altrimenti rimarrebbero latenti e inesprese. È questo il problema, insieme etico e giuridico, già posto da Ichino con riferimento soprattutto alle ricerche di tipo psicologico.

Ma vi è un altro aspetto della ricerca sociale in azienda

Strategie di comunicazione e Statuto dei lavoratori

che qui vorrei mettere in evidenza. La mia preoccupazione come ricercatore non sta tanto nella possibilità di limitare l'intrusività, che non è comunque eliminabile, anche se è opportuno dotarsi di strumenti e metodologie quanto meno intrusivi possibile, ma nel grado di validità e di attendibilità delle ricerche.

Dobbiamo chiederci in definitiva non solo se le ricerche in azienda sono giuridicamente e eticamente accettabili, ma se sono in grado di fornire risultati solidi e affidabili. Se così non fosse, non si porrebbe neppure il problema della loro legittimità.

Il rapporto che si crea tra chi fornisce l'informazione e chi la richiede è un rapporto socialmente connotato dalla relazione personale (tra l'intervistato e l'intervistatore) sia del contesto (l'azienda) in cui si svolge. È impensabile che i risultati della ricerca non siano influenzati da entrambi questi fattori, come dimostra una lunghissima tradizione di studi e un ampio e approfondito dibattito metodologico.

È opportuno aver sempre presente che i risultati di qualsiasi rilevazione di opinioni o atteggiamenti saranno differenti non solo perché diverse possono essere le domande e le opinioni delle persone, ma perché diverso è il soggetto e il modo in cui le pone. Basta ricordare, a questo proposito, i tanti studi compiuti sul pregiudizio etnico (argomento che oggi purtroppo è ritornato prepotentemente di attualità). Se in una ricerca sul pregiudizio verso i neri affidiamo la rilevazione a intervistatori neri, i risultati saranno certamente diversi da quelli che, con lo stesso questionario e gli stessi soggetti intervistati, otterremmo con intervistati bianchi. E risultati ancora diversi potremmo ottenere, permetterci l'osservazione scherzosa ma non troppo, se gli intervistatori neri fossero anche robusti e di una certa mole.

La mia preoccupazione non è dunque quella del giurista, che teme dall'intrusività una possibile lesione al diritto individuale, ma piuttosto quella del metodologo, consapevole delle distorsioni anche profonde che possono generarsi nel processo di ricerca e che possono portare a risultati inattendibili. Se così fosse il fondamento e l'utilità stessa di queste ricerche sarebbero messi in seria discussione. Se io imprenditore chiedo a un mio dipendente un giudizio sulla conduzione dell'azienda, devo temere in primo luogo di rilevare un'opinione che non è in realtà corrispondente a quella che l'intervistato ha in mente. È del tutto ammissibile e prevedibile che il lavoratore prudente, che pure giudica pessima la conduzione dell'azienda, ritenga più opportuno dare un giudizio meno drastico per evitare contrasti o conflitti aperti con il suo datore di lavoro.

È quindi il clima dei rapporti aziendali a condizionare i risultati delle ricerche e proprio in questo troviamo conferma della loro validità. Migliore il clima aziendale, più libera sarà l'espressione delle opinioni e dei punti di vista dei lavoratori, più validi e attendibili saranno per l'azienda i risultati della ricerca. Valuto per questo molto positivo l'orientamento che qui emerge di considerare l'indagine di opinione non lesiva dei diritti dei lavoratori, così come sono sanciti dallo Statuto dei Lavoratori e — con tutte le garanzie di anonimato e di non discriminazione già ricordate.

Un secondo elemento su cui vorrei fermare la vostra attenzione può concorrere a rafforzare questo orientamento: il riconoscimento del ruolo sempre più essenziale e non solo accessorio che la ricerca sul personale svolge oggi nel quadro più generale degli strumenti conoscitivi necessari alla direzione aziendale per raggiungere i propri obiettivi di efficacia e di efficienza. Possiamo affermare che lo sviluppo della ricerca in azienda sta seguendo una traiettoria molto simile a

quella già percorsa negli scorsi decenni dalla ricerca sociale in generale.

L'intervista, come strumento essenziale della ricerca sociale, è oggi largamente accettata, contrariamente a quanto avveniva ancora pochi anni fa. I "rifiuti" dettati da differenza generica sono molto limitati, anche se aumentano i casi di non disponibilità per motivi contingenti o di più difficile reperibilità dei soggetti per la loro maggiore mobilità. E ciò è certamente vero sempre che l'intervista non riguardi argomenti che possono invadere la sfera della riservatezza personale. Ma anche su questo fronte sono di molto arretrati i confini di ciò che viene comunemente ritenuto non comunicabile in una intervista e ancor più in un questionario autocompilato che offra serie garanzie di anonimato.

D'altronde la storia della ricerca sociale è ricca di esempi in questo senso. Basti pensare ad esempio agli studi sulle bande giovanili o più in generale a quelli sui comportamenti devianti alle ricerche sul comportamento sessuale (ricordate tutti il famoso "rapporto Kinsey") o a quelle sull'integrazione degli immigrati nella società americana. Tutte queste ricerche hanno usato metodologie e tecniche di ricerca che hanno destato scalpore o che sono state giudicate fortemente intrusive. Ma sappiamo anche che proprio grazie a queste "forzature" nelle tecniche di rilevazione delle informazioni la conoscenza dei processi studiati ha fatto grandi progressi e forte è stato il contributo di tale conoscenza nell'affrontare i problemi e nel delineare efficaci interventi di politica sociale.

Un altro esempio che vi è certamente noto è quello degli studi sul comportamento elettorale. È ammissibile chiedere agli elettori per chi voteranno o hanno votato, ben sapendo l'assoluta tutela giuridica di cui gode la segretezza del voto? Eppure anche in Italia sono sempre più numerose le persone che pur avendo piena consapevolezza di tale tutela, dichiarano liberamente il proprio voto ed esprimono con grande franchezza le loro opinioni politiche.

Bastano questi brevi richiami, e mi scuso per la necessaria sinteticità, a comprendere che anche nella ricerca in azienda possiamo utilizzare le tecniche della ricerca sociale per meglio governare i complessi processi organizzativi. Il patrimonio conoscitivo che queste ricerche possono contribuire ad arricchire diventa sempre più un "fattore di produzione" rilevante, uno degli elementi che sicuramente concorrono a migliorare l'organizzazione aziendale e dunque una frazione non piccola della qualità della nostra vita.

Sen. Prof. GINO GIUGNI

Il tema oggetto del dibattito presenta risvolti abbastanza nuovi per i giuslavoristi.

È vero che, come ha detto Ichino in premessa, lo Statuto dei Lavoratori aveva operato su una realtà diversa che è profondamente cambiata. Tuttavia c'è un punto che a me pare mantenga tuttora una sua validità, e cioè che l'ipotesi dello Statuto dei Lavoratori, fondata sull'esistenza di un conflitto di interessi tra imprenditore e lavoratore, portava tendenzialmente a circoscrivere l'area dell'obbligo del lavoratore a quello che ineriva strettamente l'adempimento dell'obbligo di lavoro e di quelle altre obbligazioni strumentali dell'obbligo fondamentale.

L'elemento che potrebbe scardinare questa ipotesi di fondo, e cioè l'esistenza di un rapporto di collaborazione partecipativa tra le due parti nel rapporto di lavoro, è per ora soltanto un programma e può darsi anche sia destinato a rimanere tale. Peraltro, solo dalle modalità di attuazione di un programma del genere si potrà discernere se questo sia idoneo ad eliminare

totalmente la contrapposizione di interessi, facendo diventare la partecipazione una vera e propria collaborazione (l'antico sogno del superamento dei conflitti, con la collaborazione tra capitale e lavoro), oppure se incida solo su una porzione di tali rapporti, restando vivo, invece, nell'ambito di essi, quel conflitto di interessi tra chi è chiamato ad offrire una prestazione ma ha l'interesse di non dilatare troppo l'area dell'obbligo e chi è chiamato a fornire una retribuzione e normalmente ha interesse a contenere il costo del lavoro.

Detto questo, esprimo il mio parziale disaccordo con la valutazione, o meglio la descrizione della situazione così come è stata effettuata dal Professor Ichino, che aveva messo in rilievo come lo Statuto dei Lavoratori si riferiva all'immagine dell'operaio parcellizzato, e aveva in questa visione anche eliminato dal suo quadro di prospettiva il lavoratore di tipo artigiano. Se non sbaglio l'esempio è quello del cosiddetto *homo faber*.

Vi è infatti da mettere in evidenza una differenza fondamentale: quello che nell'ambito del lavoro industriale è stato il primo protagonista, proprio il lavoratore artigiano, quello che compie l'opera nella consapevolezza dell'alto valore tecnico di essa e nell'amore per la tecnica che viene dedotta dell'opera, è pur sempre un prestatore d'opera; la sua devozione al lavoro si esplica con riferimento al prodotto tecnico, ma costui non è un soggetto partecipativo degli interessi del datore di lavoro, di colui che raccoglie le opere e le finalizza ai propri obiettivi, che sono obiettivi operanti ed identificabili sul mercato. Quindi anche in questo caso la differenza tra lavoratore e imprenditore c'era nel passato, si mantiene sotto forma diversa, e più acuta, nell'ambito dell'impresa organizzata attraverso il lavoro parcellizzato, e si protrae fino ad oggi, quando però nasce nell'impresa una esigenza di condurre la collaborazione verso forme di coinvolgimento di carattere più generale.

Una immagine che circola, ma non sappiamo quanto sia efficace, anche perché non conosciamo in pieno il suo significato, è quella della qualità totale, espressione che di per sé fa riferimento al prodotto; invece un'immagine che meglio può esprimere quello che è il modo di atteggiarsi dell'impresa nei confronti di questa esigenza di qualità può essere quella che identifica il coinvolgimento totale del lavoratore nell'ambito della filosofia aziendale.

In questa sede è stato posto intelligentemente un problema sul quale è opportuno prendere subito posizione. E cioè, dato il contenuto del rapporto di lavoro, è ammissibile o no l'impegno di una impresa verso uno sforzo di integrazione totale del lavoratore nell'ambito dei propri fini?

Per metterla in termini giornalistici: sarebbe lecita una politica di giapponesizzazione dei lavoratori dipendenti? Il problema è di stabilire se e in quali limiti i dipendenti possono rifiutare questo tipo di coinvolgimento e se, nel momento in cui lo accettano e c'è una volontaria sottomissione a tale sistema, sia possibile una obiezione.

Non abbiamo finora ammesso, senza nessuna contestazione, che al di là di quell'area di stretto adempimento della prestazione di lavoro, esiste una possibilità da parte dell'impresa di stimolare una forma di adempimento di carattere più intensivo. Ciò è implicitamente ammesso dall'esistenza di strumenti, appunto, di incentivazione.

Nessuna obiezione è mai sorta circa l'impiego di incentivi economici, salvo naturalmente alcune contestazioni in merito ad incentivi che potessero in qualche modo agire in modo coercitivo nei confronti del lavoratore per ottenere una prestazione maggiore: quelle vecchie

norme del nostro codice, pressoché dimenticate, che si riferiscono alla cosiddetta obbligatorietà del cottimo, hanno in realtà questa finalizzazione, ossia chi è tenuto a lavorare ad un ritmo superiore agli altri, deve essere pagato di più secondo le norme del cottimo. Ma nel rapporto di lavoro privato esiste lo spirito di servizio? Possiamo rispondere che esiste nell'immaginazione di piccoli e medi imprenditori, esiste nella coscienza di molti lavoratori, ma non è spirito di servizio, è amore per l'opera; è quello che indicavo prima come lo spirito dell'*homo faber*.

Tale spirito non esiste, viceversa, come identificazione con gli obiettivi dell'imprenditore, neppure in quei Paesi, come la Germania, che hanno adottato un sistema di cogestione, che è una forma di controllo più che di cogestione nei confronti dell'impresa.

Questo è sommariamente l'ambito dei principi in cui si muove il rapporto tra impresa e lavoratori e in cui si muovono i problemi che cerchiamo di affrontare oggi. Entriamo ora più dettagliatamente nell'ambito dei temi che ci sono stati posti, analizzando le problematiche relative a queste tecniche particolari inerenti alle strategie di comunicazione.

L'impresa ha bisogno di elevare i livelli di produttività, che coinvolgono i ritmi e la qualità del lavoro, nonché la capacità inventiva e creativa del dipendente, che è ormai apertamente riconosciuta come un elemento fondamentale della prestazione di lavoro, sia che il dipendente sia un impiegato o un operaio, benché, per antica e invincibile tradizione, continuiamo a considerare l'operaio separatamente dalla figura dell'impiegato.

Dopo tale premessa, dobbiamo chiederci quali sono i modi leciti attraverso i quali raggiungere questi obiettivi. Ogni forma di sollecitazione spontanea è evidentemente fuori discussione, così come lo è ogni forma di sollecitazione attraverso l'uso di incentivi economici.

Quando tale sollecitazione assuma forme specifiche dirette contro qualcuno, anziché a favore di un obiettivo, allora si apre la discussione. Per esempio, le azioni che sono condotte, anche con incentivi economici, contro il sindacato sono una cosa diversa dalle azioni con le quali si persegue l'interesse dell'impresa ad ottenere una maggiore produttività, un maggiore impegno da parte dei lavoratori.

Quindi, in questo ampio spazio, l'impresa si muove con libertà e l'analisi viene a vertere intorno all'uso delle tecniche per stimolare questa dedizione, per garantirsi anche da rischi di caduta nei confronti dell'impegno, della qualità, della prestazione come viene data dal lavoratore.

In questo ambito, per antica tradizione, emergono tutti i casi in cui assumono rilevanza fatti e situazioni estranee al rapporto di lavoro in sé e per sé considerato. Si innesta in tale quadro il problema della discriminazione, che tuttavia mi pare sia fuori questione in questa sede, in quanto già individuata come "altro" dal rapporto di lavoro, anche se qualche volta è pur vero che il fattore razziale, religioso o politico, può avere un'incidenza sulla vita di relazione, se non proprio sul rapporto di lavoro.

Cito, ad esempio, una differenza fondamentale tra l'appartenenza a una fede politica o a una fede religiosa, che di per sé non rileva — non può rilevare — ai fini del rapporto di lavoro e i comportamenti coerenti con la stessa. Tale problema in Italia ha ancora scarsa presa e scarsa rilevanza. Tuttavia se, per esempio, il numero di lavoratori immigrati appartenenti alla fede islamica dovesse accrescersi, molto probabilmente emergerebbero con tutto rilievo certi aspetti di culto che sono sfasati rispetto ai tempi ed ai ritmi di lavoro

Strategie di comunicazione e Statuto dei lavoratori

propri della nostra tradizione e del nostro modo di essere.

Questi temi sono stati ampiamente affrontati dalle legislazioni straniere, particolarmente da quella degli Stati Uniti; per ora, mi pare, che in questa sede non sia opportuno trattarli perché appartengono a una sfera diversa, anche se gettano luce sul fatto che, gradatamente, quello che l'uomo fa nella vita privata può incidere sempre più nel rapporto di lavoro e viceversa. Siamo, quindi, in un'area molto contigua i cui dati di esperienza possono anche fornire qualche indicazione per il nostro comportamento.

Un'altra area è quella concernente la vita privata del lavoratore. Tali aspetti sono regolati con clausola generale nell'articolo 8 dello Statuto dei Lavoratori.

Tutto ciò che non concerne le attitudini professionali del lavoratore non dovrebbe rilevare dal punto di vista delle indagini. In questo ambito la casistica italiana è scarsa perché poco è dedotto in giudizio; la casistica straniera è molto ricca sia per quello che attiene al rapporto di lavoro, sia per quello che attiene alla vita privata.

Pertanto ci troviamo di fronte ad un complesso casistico altrove reale, in Italia, in gran parte ipotetico o immaginario, che ci dà sempre la sensazione di stare in bilico tra giudizio di rilevanza e giudizio di non rilevanza e molto spesso la valutazione finale porta tratti di carattere ideologico. Antichi sono i nostri esempi ma limitati: il famoso cassiere della banca che è dedito al gioco d'azzardo e viene scoperto davanti alla roulette. Oggi, credo che il cassiere di banca non maneggi quasi più denaro perché ci sono altri modi per la circolazione monetaria che non quello cartaceo, quindi non credo che il pericolo sarebbe tanto grave, però in passato, dovendosi portare un esempio, si è fatto riferimento a questo.

Caso più attuale, è quello della tossicodipendenza o comunque dell'inclinazione all'uso di droghe e di sostanze stupefacenti. Qui lo spartiacque tra rilevanza già si presenta in tutta evidenza e nello stesso tempo in tutta la sua problematicità.

Abbiamo poi tutto il campo, destinato a creare spiacevoli pettegolezzi, che è quello della rilevanza delle relazioni affettive, che varia da contesto a contesto. Ben sappiamo che vi sono contesti dove la carriera politica è condizionata da certi comportamenti privati e Paesi dove questo non avviene minimamente.

Inoltre ci sono anche alcuni aspetti che influiscono sul problema dei comportamenti destinati a proiettare una certa immagine dell'impresa, e qui ci avviciniamo già un po' di più al tema specifico in esame.

Rifacendoci ad uno degli aspetti più banali, il caso più elementare è quello dell'acconciatura e dell'abito. Vi sono imprese in cui si ritiene necessario un certo tipo di abbigliamento. Tale antica tradizione è stata in gran parte superata dalla contestazione del '68. Ricordo, a titolo di esempio, di essere stato autore nel 1963, di una decisione arbitraria che riguardava l'obbligo aziendale fatto alle impiegate di portare il grembiule. Si trattò di una decisione liberatoria, nel senso che si riconobbe la piena libertà di abbigliamento da parte delle impiegate, con la sola eccezione in cui il famoso grembiule fosse imposto da ragioni di protezione dell'abito normale, vale a dire quando si usavano macchine da scrivere dal cui impiego normalmente si usciva con gli abiti imbrattati. Quindi la funzionalità per l'immagine in questa antica decisione era stata già negata. Eppure vi sono casi, come le hostess, le commesse, in cui l'identificazione della persona impone anche un certo tipo di acconciatura.

A parte la casistica che, ripeto, non in Italia ma al-

l'estero è abbastanza ricca in materia, su un piano generale mi — chiedo fino a che punto è ammissibile l'intrusione attraverso l'imposizione di un determinato stile, di un determinato abito, di una determinata acconciatura di capelli, e così via. Facciamo poi un ulteriore passo ed entriamo nel merito, dentro la vita aziendale, per vedere se e in quale limiti sono concepibili queste indagini motivazionali, che hanno come obiettivo quello di incrementare la dedizione produttivistica dei lavoratori. Ho detto prima che l'obiettivo di per sé è neutro; anzi fa parte di una strategia aziendale che non può che essere tesa, in base ad atti e a orientamenti di politica aziendale che si vanno affermando, alla massimizzazione delle sue potenzialità produttive. Su ciò credo che sia difficile, tutto sommato, porre contestazioni.

L'impresa ha diritto di cercare di potenziare il rendimento dei propri dipendenti anche attraverso la creazione di quello spirito o filosofia aziendale, di quell'*esprit de maison*, come dicono in Francia, che può essere oggetto di rifiuto, anche di denigrazione, che però, indiscutibilmente, può far parte degli obiettivi di un'impresa.

Il problema che si pone è in che misura il lavoratore è tenuto ad accettare programmi orientati in questa direzione.

Per quanto riguarda l'identificazione, i comportamenti coerenti con tali programmi, tendere ad essere piuttosto rigido nella conservazione di antichi principi; infatti il lavoratore entra in un'impresa non per sposarne gli obiettivi, ma per perseguire i normali obiettivi per cui si lavora alle dipendenze, al servizio altrui. Quindi escludere che ciò coinvolga il dipendente nella determinazione compiuta dall'altra parte di un particolare clima di rapporti che può avere varie manifestazioni, ivi compresa anche la partecipazione a forme di impiego del tempo libero, come la gita aziendale o il viaggio all'estero finanziato dall'azienda (che è un'ottima iniziativa quando non sia obbligatoria).

Come ha detto correttamente Draghi, le indagini sono tutte di carattere intrusivo. Ciò che interessa è stabilire fino a che limite possono spingersi.

In questa sfera il problema si è posto ed abbiamo anche decisioni nella giurisprudenza; qui indubbiamente siamo di fronte ad un campo in cui occorre stabilire qual è la linea di confine tra l'interesse dell'impresa e la gelosa conservazione della propria vita privata oppure la necessità di difesa dai controlli vessatori.

Quando si è certi che, in virtù della dimensione della rilevazione dei dati e per l'impossibilità di ricondurre, con operazioni analitiche, gli stessi ad un singolo soggetto, l'intimità e la riservatezza di questo singolo soggetto è salvaguardata, le indagini motivazionali possono spingersi anche a profili concernenti aspetti più intimi della psicologia del lavoratore. A volte possono anche avere conseguenze positive per il lavoratore stesso; per esempio favorendo la creazione di un ambiente di lavoro migliore. Questo tipo di indagine motivazionale, proprio perché rientra nell'ambito degli strumenti o dei mezzi che rendono attuabile una strategia di comunicazione orientata proprio al fine di creare un clima aziendale di collaborazione (ma a cui non è obbligato collaborare), può anche incontrare reazioni di rifiuto, di non risposta, da parte del dipendente stesso così come può anche incontrare un limite nella risposta mendace, perché nessuno è tenuto in questo caso a dare risposte corrispondenti alla realtà.

Un'altra questione sollevata è se i testi psicoreattivi incontrano, come talvolta si è detto, l'ostacolo costituito dall'articolo 5 dello Statuto dei Lavoratori. A mio avviso si può rispondere negativamente giacché l'art. 5

si riferisce a funzioni di carattere medico in senso proprio.

Quindi prima di tutto occorrerebbe stabilire se il test psicoreattivo è partecipe di una funzione di questo tipo. In secondo luogo occorrerebbe stabilire se il test psicoreattivo ha una incidenza sullo svolgimento della prestazione di lavoro e sulla carriera del lavoratore.

Da questo punto di vista lo Statuto dei Lavoratori ha voluto escludere il medico aziendale, proprio perché è di dubbia attendibilità dal punto di vista della sua imparzialità ed ha poi una ricaduta sulla permanenza in servizio o sulla carriera del lavoratore. Ciò non è una conseguenza necessaria rispetto ad un test psico-reattivo, che può essere orientato alla migliore valorizzazione delle capacità ma senza avere una potenziale funzione afflittiva o sanzionatoria.

L'ultima domanda che si pone e che sottopongo alla vostra attenzione è che cosa si può fare in materia.

La legislazione vigente, abbiamo detto, è efficace nei limiti segnati dall'articolo 8 dello Statuto dei Lavoratori; tale norma, peraltro, già ha dato segni di essere parzialmente superata, rispetto ai contenuti dell'articolo 4 in materia di controlli a distanza; e questo superamento, questa crisi nell'applicazione dell'articolo 4, è emersa proprio quando i controlli a distanza anziché operati secondo l'uso del televisore di controllo, ipotesi da cui era partito il legislatore, o con altri mezzi di controllo a distanza ma appartenenti a quel tipo di tecnologia, ha cominciato ad essere operato deliberatamente o anche preterintenzionalmente attraverso tecnologie di memorizzazione informatica.

Quindi, da questo punto di vista, siamo di fronte a carenze legislative in quanto ha avuto luogo un superamento dei dati normativi da parte dell'avvento delle nuove tecnologie.

Possiamo pensare che l'adozione delle strategie di comunicazione sia sottoponibile efficacemente ad un controllo sindacale. Nei paesi dove vivono forme legiferate di cogestione o di definizione di competenza da parte delle rappresentanze dei lavoratori, la risposta viene data in senso positivo. La questione che possiamo porci è se i sindacati siano effettivamente gli organi più idonei per negoziare su profili di questo tipo, che taluno potrà considerare, e non a torto, come appartenenti alla sfera dei diritti indisponibili del lavoratore.

La meccanica dell'impiego di tali strumenti in alcuni casi può essere senz'altro efficacemente sottoposta al controllo sindacale; però c'è da definire anzitutto il livello di questo controllo. Non possiamo pensare, infatti, che un consiglio di fabbrica di un'impresa di media o piccola dimensione sia effettivamente in grado di offrire ai lavoratori una efficace forma di difesa, così come non lo è per quello che riguarda la tutela dell'igiene e della sicurezza dei lavoratori, rispetto ai quali esistono mezzi e strumenti oggi in via di forte potenziamento per l'intervento delle direttive della Comunità europea, che non appartengono alla sfera della autonomia sindacale.

Se però si costituisce anche nel nostro Paese una rete di autorità destinate alla tutela dei cittadini rispetto all'abuso nel disporre dei dati, potremmo anche valutare di affidare ad essa il compito di dare un giudizio preventivo di ammissibilità di test e di ammissibilità di domande richieste e indagini di un determinato tipo.

Infine, ultima ipotesi: la legislazione potrebbe anche prendere in considerazione la definizione chiara e inequivoca di un diritto a non rispondere, così come è riconosciuto all'imputato per i fatti che possono essere addotti contro di lui.

Ciascuno dovrebbe poter esercitare questo diritto, che può essere motivato da ragioni dovute alle proprie

convinzioni, alle proprie differenze; possono essere ragioni dovute addirittura a manie di persecuzione: ma il diritto di non dare notizie concernenti la nostra vita dovrebbe essere pienamente riconosciuto a tutti i livelli, quindi anche nei confronti delle curiosità legittime o illegittime che possono essere avanzate da parte dell'impresa nel pur legittimo perseguimento delle sue strategie di comunicazione.

DIBATTITO

Ora se qualcuno vuole intervenire...

DOMANDA 1

Mi chiamo Pia e lavoro alla Direzione Personale di FIAT. Volevo rivolgere una domanda al Professor Giugni per essere sicuro di aver compreso bene perché ho colto un elemento che mi ha, come dire, non sorpreso ma colpito molto. Mi pare che nel quadro delle osservazioni che Lei ha fatto, il punto fondamentale sia stato quello che ha toccato il problema dell'anonimato. Lei ha detto: "Se si lavora — mi corregga se sbaglio ovviamente — non su singole persone ma su universi statistici, su addensamenti globali, cioè se è garantito pienamente l'anonimato, allora si può lavorare su fatti intimi". Si può quindi, come dire, lavorare in profondità. Vorrei capire bene questo concetto e chiedere se vale comunque il limite che bisogna indagare su fatti che riguardano l'attività di lavoro, cioè fatti che sono sempre connessi con l'attività di lavoro o se il discorso si può allargare. Il divieto delle indagini su opinioni, attecchimenti in campo religioso, etc. dell'articolo 8 dello Statuto è ancora valido? Oppure può essere, come dire, un po' sfumato da questo derma fondamentale della garanzia dell'anonimato?

DOMANDA 2

Non so se ho compreso bene dal suo intervento, Professor Ichino, mi sembra che lei abbia accennato al fatto che ci sarebbe una obbligazione di far rifluire in qualche modo le informazioni assunte verso i lavoratori; se sì, riferendomi anche alle osservazioni del Senatore Giugni in merito alle diverse valenze che assumono le informazioni a seconda dell'abilità con cui si aggregano, che cosa si può far rifluire verso i lavoratori? Le informazioni originariamente assunte, una loro aggregazione, le deduzioni? In che forma?

Sen. Prof. GINO GIUGNI

Sono molte le alternative. E io mi spingerei a dire, rispondendo alla prima domanda, che in questo caso può anche essere superato l'articolo 8 dello Statuto dei lavoratori nel senso che se il sistema è tale da garantire l'anonimato della risposta, il risultato non può mai essere un risultato lesivo dell'interesse del dipendente, e quindi la finalità a cui risponde la norma non verrebbe minimamente frustrata, ove fosse veramente garantito questo tipo di confluenza nell'anonimato dei dati generali. In questo senso sarebbe ammissibile anche la curiosità dell'impresa, curiosità non casuale perché per un quadro sociologico esatto dell'universo dei suoi dipendenti può essere molto importante chiedere per chi hanno votato; io non avrei difficoltà ad ammettere che questo è possibile, fermo restando che uno ha diritto di rifiutare la risposta e fermo restando la garanzia dell'anonimato però vi può essere anche proprio, diciamo, una tecnologia di assunzione dei dati che può garantire rispetto alla risposta e così un'impresa saprà le differenze che ci sono tra i comportamenti politici di Torino e di Melfi, da questo potrà dedurre elementi che connessi con altri elementi forniscono un quadro poi completo e globale dell'identità sociale della popolazione

Strategie di comunicazione e Statuto dei lavoratori

diversa di questi due che sono riferimenti abbastanza precisi della cronaca quotidiana.

Prof. PIETRO ICHINO

Rispondo alla seconda domanda. Nell'ordinamento svedese c'è una norma che mi piacerebbe venisse introdotta anche da noi (anzi approfitto della presenza del senatore neo-eletto, riconfermato alla Presidenza della Commissione lavoro del Senato per attivare la sua attenzione su questo punto). Dicevo, c'è una norma nell'ordinamento svedese che dice che il datore di lavoro è tenuto a fornire alla controparte sindacale tutte le notizie su ogni aspetto della vita aziendale, che possano in qualche modo avere rilievo per la posizione di lavoro o il trattamento dei lavoratori. È dunque una norma di estrema ampiezza, alla quale il datore di lavoro può opporre uno *ius tacendi* molto ben delimitato, estremamente circoscritto, oppure avvalersi di una cautela particolare, imponendo al destinatario dell'informazione un vincolo di segreto (ma non è questo che interessa qui).

Ecco: da noi una norma di questo genere non esiste; lo *ius tacendi* dell'imprenditore è rotto soltanto dagli squarci aperti dalla contrattazione collettiva, o da singole norme legislative, qualche volta da una norma che riguarda un diritto del singolo lavoratore; ma sono soltanto squarci in una complessiva situazione di *ius tacendi*, di diritto di tacere sui fatti propri. Tuttavia, nel momento in cui il datore di lavoro chiede ai propri dipendenti di collaborare a una rilevazione sulle loro opinioni, pur in un quadro di arretratezza dell'ordinamento rispetto ad altri ordinamenti europei, difficilmente possiamo ritenere che sia corretto, in buona fede, il datore di lavoro che raccolga tutte queste opinioni, questi dati, e che poi dica ai lavoratori: "me li avete dati e me li tengo". Le tre autrici della ricerca, da posizioni differenti, con itinerari logici diversi mi sembra che giungano tutte alla conclusione secondo cui non è corretto quell'atteggiamento del datore di lavoro.

Se poi aggiungiamo che attraverso un'applicazione analogica dell'articolo 9 dello Statuto dei Lavoratori — se si condivide questa interpretazione estensiva — i lavoratori potrebbero pretendere di controllare l'uso che di queste informazioni viene fatto dall'imprenditore, attraverso propri esperti, sociologi, esperti di indagini motivazionali, di test psico-reattivi ecc., e che quindi attraverso il controllo i lavoratori potrebbero comunque giungere a conoscenza anche dei risultati complessivi dell'indagine, mi sembra di poter concludere che questo diritto dei lavoratori a conoscere l'esito ci sia. Per un verso potrebbero ottenere la conoscenza attraverso il controllo di un proprio tecnico di fiducia, per altro verso mi parrebbe difficile considerare corretto l'atteggiamento dell'imprenditore che impedisse l'accesso ai dati raccolti o rifiutasse di fornirli. È comunque auspicabile una norma che anche da noi introduca un principio di trasparenza, un obbligo di informazione, che non mi risulta in Svezia abbia portato a pregiudizi per la vitalità dell'industria o del commercio. Mi sembra che dovrebbe essere un'esplicitazione di un principio generale di buona fede e correttezza.

DOMANDA 3

Volevo chiedere al Senatore Giugni se in considerazione del fatto che l'indagine di opinione può essere anche considerata non solo come un'indagine partecipativa da parte dell'interessato ma anche come indagine passiva da parte del lavoratore nel senso che il datore può ricavare un'indagine anche senza avere richiesto esplicitamente una risposta da parte del lavoratore. Lei oltre al diritto di rifiutarsi di rispondere

prevederebbe anche un diritto di contestare l'indagine, sempre nei limiti dell'articolo 8?

Sen. Prof. GINO GIUGNI

Opporsi oltre che con il rifiuto?

DOMANDA 3 (segue)

In modo analogo a quello con cui il cittadino in base alla proposta di Direttiva CEE sulla riservatezza dei dati personali ha anche un diritto positivo di opposizione. Ecco quindi volevo comprendere se questa sovrapposizione tra le due legislazioni o prevedendo questo parallelismo tra le due legislazioni si poteva immaginare che il cittadino lavoratore avesse anche un diritto di opposizione.

Sen. Prof. GINO GIUGNI

Il diritto di opposizione si può esplicitare nella forma di rifiuto, diritto di tacere. Se poi diamo un'implementazione, come si dice oggi, alle direttive comunitarie con una legislazione ad *hoc*, la situazione può cambiare, oppure assumendosi che l'indagine rientra in quelle concernenti le opinioni politiche, religiose o fatti non rilevanti per la vita del lavoratore e non avendo caratteristiche di anonimato, viene coperta nell'ambito della fattispecie dell'articolo 8. Per ora non vedo altri strumenti di opposizione all'infuori di quello individuale e, se si tratta di una vera e propria indagine di identificazione del soggetto che ha formato materia dell'indagine, si tratta di fatto penale e quindi viene sancito in quella sede.

DOMANDA 4

È una domanda per il Professor Ichino. Nel corso del dibattito è emerso che il lavoratore appunto può rifiutarsi di partecipare ad esempio a test psico-reattivi. Molto spesso, però, i vari *step* di carriera dipendono dalla partecipazione a questi test. La domanda ovvia che sorge è: "Quale forma di tutela rimane al lavoratore che si è rifiutato di partecipare a questi test?" o, più genericamente, si è parlato di uno stile aziendale, della possibilità di avere un'uniforme o comunque un *look*, come si suol dire, legato all'azienda. "Come io posso lavoratore dimostrare che non avendo il *look* aziendale ho subito un pregiudizio al mio iter professionale?" Grazie.

Prof. PIETRO ICHINO

Dipende da qual è l'esito negativo, per il lavoratore, di questo rifiuto. Se l'iniziativa del datore di lavoro di raccolta di informazioni è illegittima, non si discute: evidentemente il lavoratore deve opporsi e possono anche scattare le sanzioni penali di cui all'articolo 8; ma se l'iniziativa del datore di lavoro è legittima, così come è legittimo il rifiuto del lavoratore, siamo in una zona di astensione dell'ordinamento statale da interventi compulsivi; è libero il datore di lavoro di tentare, libero il lavoratore di non collaborare. Ecco, se in esito a questo rifiuto opposto dal lavoratore ad una iniziativa di per sé legittima del datore di lavoro, il datore di lavoro esclude quel lavoratore da una promozione, io ho i miei dubbi sul fatto che il lavoratore possa ritenersi ingiustamente discriminato perché la discriminazione è una disparità di trattamento determinata da un motivo vietato dalla legge; la legge vieta di assumere come motivo di mancata promozione il fatto che il lavoratore è donna invece che uomo o nero invece che bianco, ma non vieta di promuovere Tizio invece che Caio perché lo si ritiene più idoneo, secondo una valutazione assolutamente insindacabile. Salvo che ci siano procedure concorsuali previste dal contratto o da un regolamento; ma nel caso normale dell'azienda privata queste non ci

sono e allora se il datore di lavoro in qualche modo premia il lavoratore che collabora di più, che si conforma di più allo spirito aziendale, a quello che Giugni indicava con l'*esprit de maison*, questo rientra nelle facoltà che nel nostro attuale ordinamento l'imprenditore privato ha, rientra nella zona di libertà di iniziativa che appunto gli è messa a disposizione per perseguire quei maggiori livelli o di rendimento altrimenti certamente non perseguibili attraverso gli strumenti coercitivi quali i provvedimenti disciplinari o le azioni di inadempimento nei confronti del lavoratore. Mi rendo conto che questa risposta apre il problema e non lo chiude; però io in linea di stretto diritto darei questa risposta.

DOMANDA 5

Il problema del ricevere più che del dare mi ha sollecitato da parte dei lavoratori; il ricevere, per esempio, faceva riferimento lei, mi pare Professore, parlando della legislazione svedese. A questo proposito non mi sembrava ozioso il riferimento alla legge di parità che ha fatto la Professoressa perché questa legge introduce un'esperienza, cioè facciamo un esempio: ammettiamo che un'azienda faccia una ricerca su questo tema e ammettiamo che i risultati che si raggiungono non siano così neutri, potrebbe darsi che ci sia un interesse a tacere o uno *ius tacendi* non solo dell'azienda ma anche dell'altro titolare tradizionale della rappresentanza in sindacato mentre un interesse delle donne o dei lavoratori a avere queste informazioni di ritorno; ecco su questo mi piacerebbe sentire qualche vostra riflessione in più. Ho fatto l'esempio sulla legge per la parità di trattamento delle donne, ma insomma è un esempio rispetto a una dinamica più generale dei lavoratori in genere rispetto a due soggetti che possono essere più forti.

Prof. PIETRO ICHINO

Le racconto un episodio della mia gioventù. Io sono stato sindacalista della Fiom prima di entrare all'università; e in quella veste organizzai una volta in una fabbrica della periferia nord di Milano una raccolta di informazioni da parte dei lavoratori sull'andamento aziendale. Niente di segreto: dati di magazzino, andamento del magazzino, produzione nei vari reparti, fatturato. Ai vari lavoratori situati nei vari reparti si chiedeva di compilare un modulo predisposto dal sindacato; raccogliendo tutti questi moduli e poi mettendo insieme i pezzi si aveva un quadro della situazione aziendale anche molto penetrante. Successe il finimondo. Venni convocato da un direttore del personale che non avevo mai visto così furente, neanche di fronte alle rivendicazioni più spinte (era un'epoca in cui le rivendicazioni erano spesso molto spinte); giunse a minacciare una denuncia penale per violazione del segreto professionale. Io gli portai le mie argomentazioni sul fatto che il segreto di cui al 2105 non copriva quella materia ma altre materie e che comunque la libertà di circolazione delle informazioni consentiva al lavoratore anche di raccogliere lui stesso dati che gli passano sotto il naso e usarli ai propri fini, nel proprio interesse sindacale; ognuno ha il diritto di sapere quel che accade intorno a sé. Dopodiché, su questa cosa si aprì una trattativa, in cui il consiglio di fabbrica finì con l'accettare, con mia grande delusione (perché io speravo di arrivare a una verifica giudiziale che mi interessava per motivi non strettamente sindacali) un accordo in base al quale l'impresa, in cambio della rinuncia dei lavoratori a fare questa rilevazione in propria, si impegnava a dare bimestralmente una serie di dati analitici sull'andamento aziendale.

Citavo questo caso perché io mi son sempre chiesto, dopo questo fatto ma anche prima, perché il sindacato, che avrebbe in mano tutti i dati che vuole, questa raccolta diretta di informazioni che potrebbe scegliere attraverso i suoi delegati di ufficio, di reparto ecc. non la faccia; se il sindacato volesse, a mio avviso, l'ordinamento non gli vieterebbe affatto di compiere quest'operazione. La risposta che mi sono dato, anche per esperienza diretta, è che il sindacato molto spesso ha paura di andare a fondo nei dati aziendali, perché andare a fondo dei dati aziendali significa in qualche misura riconoscerne la significanza oggettiva e quindi corresponsabilizzarsi rispetto all'andamento aziendale. Io ritengo che i lavoratori dovrebbero raccogliere tutti i dati; nel momento in cui lo facessero sarebbe agevole ottenere in sede di negoziazione che l'azienda li fornisca direttamente, perché a quel punto sarebbe molto più logico e meno costoso per tutti che l'azienda li fornisca, e l'azienda non avrebbe motivo di non fornirli, consapevole del fatto che i lavoratori, comunque, hanno quei dati a disposizione. Per il resto, detto questo sul piano pratico, sul piano teorico, gli obblighi di informazione nei nostri contratti collettivi sono definiti in modo molto generico, troppo generico per molti aspetti; e molto spesso non vengono fatti rispettare: il sindacato non pretende che queste informazioni vengano effettivamente date e vengano date con il grado di analiticità necessaria. Al di là di quello non credo che esista un obbligo dell'impresa. C'è la legge n. 125/91 in esecuzione della quale il Ministero ha emanato lo schema delle informazioni; pare che il Tar Lazio abbia o sospeso o annullato; cioè sia intervenuto contro il decreto ministeriale con cui venivano specificate analiticamente il tipo di informazioni che dovevano essere date dalle aziende. Io devo dire solidarizzo con il Ministero del lavoro (un caso unico nella mia storia personale) e contro il Tar Lazio. Non vedo, quale possa essere un eccesso di analiticità dell'informazione richiesta sugli organici.

INTERVENTO

La dimensione economica della retribuzione, cioè dando la retribuzione, si avrà praticamente la retribuzione personale, quindi questo è un dato...

Prof. PIETRO ICHINO

No, se si arriva a chiedere la retribuzione personale posso anche capire che sia eccessivo.

INTERVENTO

È una conseguenza dovuta al fatto che i dati venivano chiesti per unità produttiva. Però quando una unità produttiva è piccola e composta da pochissime persone, conseguentemente si arriva alla retribuzione personale.

Prof. PIETRO ICHINO

Ma il sindacato quel dato lo può ottenere direttamente per conto suo, quindi che male c'è se si chiede al datore di lavoro di fornirlo?

INTERVENTO

No, no, ma se glielo dà il lavoratore è nelle sue facoltà fornire un dato personale ed è legittimato a farlo perché è qualcosa di suo personale, ma il datore di lavoro non può farlo perché a questo punto potremmo mettere in bacheca le retribuzioni di tutti i dipendenti e quindi avremmo raggiunto lo stesso obiettivo.

Prof. PIETRO ICHINO

Ma anche le dichiarazioni dei redditi sono pubbliche, quindi cosa ci sarebbe di male che si sapesse di ciascuno quanto guadagna?

**Strategie di
comunicazione e
Statuto dei lavoratori***INTERVENTO*

Professore, sarà deviato il mio punto di vista perché sono un responsabile di relazioni industriali però il fisco è un ente pubblico e il sindacato, fino a quando l'articolo 39 della costituzione non gli dà un riconoscimento pubblico, è un'associazione di tipo privato.

Prof. PIETRO ICHINO

Io mi fermo qui. Io francamente ritengo che il principio dovrebbe essere quello del *favor* per la circolazione di informazioni che non siano informazioni segrete; il reddito personale nel nostro paese non è un'informazione segreta, chiunque può andare a consultare la dichiarazione dei redditi di qualsiasi cittadino, quindi può conoscere quanto guadagna Tizio, Caio, Sempronio; e quando questo può essere rilevante ai fini della prevenzione di discriminazioni, non vedo perché debba essere limitata la circolazione dell'informazione. Comunque la mia è un'opinione discutibilissima.

Prof. LUCIANO SPAGNUOLO VIGORITA

L'ampiezza del dibattito mi esime, credo, dal concludere con unico e specifico riferimento alla pubblicazione questa sera presentata alla vostra attenzione. Come segnalato da Giugni, e ribadito dal dibattito, il tema trattato nel volume s'inserisce nella complessa problematica relativa alla confluenza e al conflitto tra

tutela della personalità del lavoratore e assunzione dell'obbligo di lavoro subordinato.

Si tratta di tema antico e centrale nella elaborazione del diritto del lavoro, per la sostanziale impossibilità di separare, nella fase di svolgimento del rapporto, i profili della personalità da quelli obbligatori.

È per questo che nella ricerca si è segnalata una prospettiva — a mio giudizio realistica e fondata — volta non già a stabilire, nel presupposto della separazione delle due sfere, intangibili priorità, quanto piuttosto a suggerire criteri di contemperamento, attraverso poteri di controllo giudiziario (buona fede) e sindacale — in ordine alla compressione di un'astratta tutela della sfera della personalità.

Al riguardo, non direi che il problema non è ragionevolmente risolubile anche a mezzo dell'intervento sindacale, avendo ad oggetto diritti indisponibili dei singoli lavoratori: le sindacali, inoppugnabili, riguardano appunto diritti garantiti da norme inderogabili.

L'avallo sindacale, mi sembra, certifica la ragionevolezza ed il contenimento della compressione delle zone della tutela individuale: appunto nella logica, segnalata all'inizio, del contemperamento, oggi possibile, tra contratto e conflitto.

Chiudo così questa interessante occasione d'incontro, porgendo un vivo ringraziamento ed un cordiale saluto ai relatori, agli interventori ed a voi tutti.

Abbreviazioni

<i>AC</i>	Archivio civile
<i>AI</i>	L'amministrazione italiana
<i>AL</i>	Actualidad laboral
<i>AppNDI</i>	Appendice al Novissimo Digesto Italiano
<i>AP</i>	Azienda pubblica
<i>AR</i>	Arbeitsrecht
<i>AS</i>	Le assicurazioni sociali
<i>AsS</i>	L'assistenza sociale
<i>ASQ</i>	Administrative Science Quarterly
<i>Asap Not</i>	Asap Notizie
<i>BBTC</i>	Banca, borsa e titoli di credito
<i>BCLR</i>	Bulletin of Comparative Labour Relations
<i>B&L</i>	Banca e lavoro
<i>CI</i>	Contratto e impresa
<i>CJE</i>	Cambridge Journal of Economics
<i>CLLJ</i>	Comparative Labour Law Journal
<i>Contr</i>	Contrattazione
<i>DCInt</i>	Diritto commerciale internazionale
<i>DD</i>	Democrazia e diritto
<i>DE</i>	Diritto dell'economia
<i>D&L</i>	Critica del diritto del lavoro
<i>DFall</i>	Diritto fallimentare
<i>DG</i>	Diritto di giurisprudenza
<i>DH</i>	Dalloz Hebdomadaire
<i>DL</i>	Il diritto del lavoro
<i>DLab</i>	Derecho laboral
<i>DocLab</i>	Documentación laboral
<i>DLRI</i>	Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali
<i>DPL</i>	Diritto e pratica del lavoro
<i>DPLORO</i>	Diritto e pratica del lavoro, serie oro
<i>DR</i>	Diritto delle relazioni industriali
<i>DS</i>	Droit Social
<i>EIRR</i>	European Industrial Relations Review
<i>EL</i>	Economia e lavoro
<i>ELR</i>	European Labour Review
<i>Enc dir</i>	Enciclopedia del diritto
<i>Enc giur Trec</i>	Enciclopedia giuridica Treccani
<i>FA</i>	Foro amministrativo
<i>FI</i>	Foro italiano
<i>FP</i>	Foro padano
<i>GC</i>	Giustizia civile

Abbreviazioni

<i>GCCC</i>	Giurisprudenza completa della Cassazione civile
<i>GComm</i>	Giurisprudenza commerciale
<i>GCost</i>	Giurisprudenza costituzionale
<i>GI</i>	Giurisprudenza italiana
<i>GM</i>	Giurisprudenza di merito
<i>GPiem</i>	Giurisprudenza piemontese
<i>GTosc</i>	Giurisprudenza toscana
<i>GU</i>	Gazzetta ufficiale
<i>HRMJ</i>	Human Resource Management Journal
<i>ILJ</i>	Industrial Law Journal
<i>ILP</i>	Impresa lavoro e previdenza
<i>ILRR</i>	Industrial and Labor Relations Review
<i>IJCLL</i>	The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations
<i>IJCLLIR</i>	The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations
<i>Il progetto</i>	Il progetto
<i>IP</i>	Informatore Pirola
<i>IPrev</i>	Informazione previdenziale
<i>IRJ</i>	Industrial Relations Journal
<i>IRL</i>	Industrial Relations
<i>IRLJ</i>	Industrial Relations Law Journal
<i>IS</i>	Industria e sindacato
<i>I&S</i>	Impresa & Stato
<i>JIRS</i>	Japanese Industrial Relations Series
<i>JLB</i>	Japan Labor Bulletin
<i>LD</i>	Lavoro e diritto
<i>L'impresa</i>	L'impresa
<i>LI</i>	Lavoro informazione
<i>LPO</i>	Lavoro e previdenza oggi
<i>LR</i>	Le Regioni
<i>LS</i>	Le società
<i>L&S</i>	Labour and Society
<i>LSSoc</i>	Lavoro e sicurezza sociale
<i>L80</i>	Lavoro '80
<i>MAC</i>	Massimario annotato della Cassazione
<i>MFI</i>	Massimario del Foro italiano
<i>MGC</i>	Massimario di Giustizia civile
<i>MGI</i>	Massimario della Giurisprudenza italiana
<i>MGL</i>	Massimario giurisprudenza del lavoro
<i>MLR</i>	Monthly Labor Review
<i>MO</i>	Mondoperaio
<i>MSCG</i>	Materiali per una storia della cultura giuridica
<i>NDI</i>	Novissimo Digesto italiano
<i>NGCC</i>	Nuova giurisprudenza civile commentata
<i>NGL</i>	Notiziario della giurisprudenza del lavoro
<i>NGiurL</i>	Notiziario giuridico del lavoro
<i>NLCC</i>	Le nuove leggi civili commentate
<i>NRS</i>	Nuova Rassegna Sindacale
<i>PD</i>	Politica del diritto
<i>PE</i>	Politica economica
<i>PS</i>	Prospettive sindacali
<i>PSoc</i>	Previdenza sociale
<i>QDLRI</i>	Quaderni di dir. del lavoro e delle rel. industriali
<i>QIS</i>	Quaderni di industria e sindacato
<i>QL</i>	Quaderni di diritto del lavoro
<i>QRIDL</i>	Quaderni della Rivista italiana di diritto del lavoro
<i>QRS</i>	Quaderni di rassegna sindacale
<i>QISFOL</i>	Quaderni ISFOL
<i>Quarantacinque</i>	Quarantacinque

<i>RA</i>	Recht der Arbeit
<i>RAmmRI</i>	Rivista amministrativa della Repubblica italiana
<i>Rass. Dir. Civ.</i>	Rassegna di diritto civile
<i>Ras. Dir. pubb.</i>	Rassegna di diritto pubblico
<i>RCDP</i>	Rivista critica del diritto privato
<i>RDC</i>	Rivista di diritto civile
<i>RDComm</i>	Rivista di diritto commerciale
<i>RDEur</i>	Rivista di diritto europeo
<i>RDICL</i>	Rivista di diritto internazionale e comparato del lavoro
<i>RDImpr</i>	Rivista di diritto dell'impresa
<i>RDL</i>	Rivista di diritto del lavoro
<i>RDP</i>	Rivista del diritto processuale
<i>REDT</i>	Revista Española de Derecho del Trabajo
<i>RFI</i>	Repertorio del Foro italiano
<i>RGC</i>	Repertorio della Giustizia civile
<i>RGI</i>	Repertorio della Giurisprudenza italiana
<i>RGL</i>	Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale
<i>RI</i>	Relazioni industriali
<i>RIDC</i>	Revue Internationale de Droit Comparé
<i>RIDL</i>	Rivista italiana di diritto del lavoro
<i>RIDP</i>	Rivista italiana di diritto pubblico
<i>RIMP</i>	Rivista degli infortuni e malattie professionali
<i>RIPS</i>	Rivista italiana di previdenza sociale
<i>RISS</i>	Rivista italiana di scienze sociali
<i>RIT</i>	Revue international du travail
<i>RL</i>	Relaciones Laborales
<i>RSoc</i>	Rivista delle società
<i>RTDP</i>	Rivista trimestrale di diritto pubblico
<i>RTDPC</i>	Rivista trimestrale di diritto e procedura civile
<i>RTSA</i>	Rivista trimestrale di scienza amministrativa
<i>SImp</i>	Spazio impresa
<i>SL</i>	Sociologia del Lavoro
<i>SOrg</i>	Studi organizzativi
<i>SM</i>	Stato e mercato
<i>SS</i>	Sicurezza sociale
<i>ST</i>	Sociologie du Travail
<i>Temi</i>	Temi
<i>TE</i>	Travail et emploi
<i>TLG</i>	Toscana lavoro giurisprudenza
<i>TR</i>	Temi romani

Notizie sugli autori

Balletti E. è dottore di ricerca in Diritto del lavoro

Biagi M. è ordinario di Diritto del lavoro e Direttore del Centro Studi Internazionali e Comparati, Dipartimento di Economia Aziendale, Università degli Studi di Modena; Presidente del Comitato Scientifico di SINNEA

Carpo S. è dottorando di ricerca in Sociologia nell'Università degli Studi di Trento; ricercatrice IRES-Lombardia

Corno F. è ricercatore presso la cattedra di Economia aziendale dell'Università Bocconi, Milano; coordinatore scientifico del CIS-Centro studi d'impresa

Dal Ferro A. è avvocato in Bruxelles, Studio Morresi, Consulente della Commissione CEE

Lambertucci P. è professore di Diritto della previdenza sociale nell'Università degli Studi di Salerno

Luciani V. è dottorando di ricerca del Diritto del lavoro

Mialon M.F. è professore incaricato nell'Università Pantheon-Assas (Paris II), Francia

Manganiello E. è dottorando di ricerca in Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Bari

Neal A. è professore di Diritto del lavoro nell'Università di Leicester, Regno Unito di Gran Bretagna; Direttore responsabile dell'*International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*

Ouchi S. è borsista dell'Università di Tokio presso l'Università degli Studi di Milano

Paternò M. è dottorando di ricerca in Diritto dei rapporti economici e di lavoro

Regini M. è ordinario di Sociologia economica nell'Università degli Studi di Trento

Romei R. è professore associato di Diritto del lavoro

Santucci R. è ricercatore di Diritto del lavoro nella Facoltà di Giurisprudenza di Catanzaro - Università di Reggio Calabria

Tiraboschi M. è collaboratore dell'Università degli Studi di Modena e dell'Università degli Studi di Milano

Venditti L. è ricercatore di Diritto del lavoro nell'Università di Napoli Federico II

Weiss M. è professore di Diritto del lavoro nell'Università di Francoforte, Repubblica Federale Tedesca

Zoppoli A. è dottore di ricerca in Diritto del lavoro