

DIRITTO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

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



Ricerche
Qualità totale

Rassegne
Giurisprudenza comunitaria

Diritto internazionale e comparato
Job creation: il caso giapponese
Patto sociale: il caso ungherese

Giuffrè Editore

Indice

Qualità totale		Ricerche
Qualità Totale e prerogative manageriali: spunti per una riflessione <i>di Laura Castelvetri</i>	pag.3	
Lo spirito del dono e il contratto di lavoro: Qualità Totale, socialità primaria e arricchimento delle corresponsività “negoziare” <i>di Lorenzo Zoppoli</i>	pag.15	
“Quell’agile ritmo che l’azienda si aspetta”: Qualità Totale e diligenza del lavoratore <i>di Antonio Viscomi</i>	pag.23	
Professionalità e nuovi modelli di organizzazione del lavoro: le mansioni <i>di Franco Scarpelli</i>	pag.43	
Qualità Totale, tecniche di retribuzione e sistemi di partecipazione aziendale. L’esperienza delle commissioni tecniche miste <i>di Anna Alaimo</i>	pag.59	
Informazione, consultazione e controllo dei poteri del datore di lavoro nei sistemi di Qualità Totale <i>di Roberto Romei</i>	pag.67	
Da Saturn a Melfi, la grande ambiguità della Qualità Totale <i>di Nicola Benedetto</i>	pag.77	
Relazioni industriali		Relazioni industriali
L’evoluzione del concetto di tregua sindacale nell’accordo del 23 luglio 1993 <i>di Maurizio del Conte</i>	pag.101	
Giurisprudenza comunitaria		Giurisprudenza comunitaria
Giurisprudenza comunitaria in materia di politica sociale <i>di Alberto dal Ferro</i>	pag.115	
Diritto internazionale e comparato		Diritto internazionale e comparato
Promozione e disciplina delle opportunità di job creation. Il caso giapponese <i>di Takasi Araki</i>	pag.125	
Riconciliazione tripartita degli interessi e (possibile) patto sociale. Il caso ungherese <i>di Lajos Héthy</i>	pag.141	

Qualità totale e prerogative manageriali: spunti per una riflessione (*)

Laura Castelvetri

Sommario

1. Vecchi e nuovi orizzonti del diritto del lavoro? L'inefficienza dei meccanismi di razionalizzazione del mercato del lavoro e le esigenze di flessibilità organizzativa delle imprese. **2.** Le esigenze di flessibilità organizzativa delle imprese e i loro riflessi sulla crisi della gerarchia e sulle prerogative manageriali. **3.** Le alternative teoriche del "pensiero organizzativo" all'eterodirezione esercitata secondo criteri gerarchici tradizionali. **4.** L'eterodirezione autorevole e partecipativa. **5.** Il carattere partecipativo della prestazione e i limiti positivi dell'ordinamento giuslavoristico.

1. Vecchi e nuovi orizzonti del diritto del lavoro? L'inefficienza dei meccanismi di razionalizzazione del mercato del lavoro e le esigenze di flessibilità organizzativa delle imprese.

Le riflessioni dottrinali sulle trasformazioni in atto nel contesto economico-produttivo, sulle strategie imprenditoriali destinate a fronteggiarle nonché, ovviamente, sulle loro eventuali ripercussioni giuridiche si avviano abbastanza frequentemente da un comune punto di partenza. Così, ad esempio, nel contesto di un recente dibattito sull'argomento (*Il diritto del lavoro tra flessibilità e tutela. Le trasformazioni nel settore terziario*, 1992) la necessità di appropriate considerazioni sulle "nuove" esigenze delle imprese viene giustificata affermandosi come, nella nostra materia, permanga, da un lato, "la funzione che (la) ha storicamente legittimat(a)... e cioè quella di fondare un ordinamento di norme inderogabili a tutela dei singoli lavoratori e delle loro organizzazioni", mentre, dall'altro, se ne andrebbe delineando un diverso aspetto "e cioè quello di strumento per la predisposizione di una disciplina del rapporto di lavoro ispirata ad una maggiore flessibilità in vista di una organizzazione dei fattori produttivi più aderente alla caratteristica delle imprese", (ivi, Deodato, Mannacio, *Presentazione*, p. 1).

Analoghe le affermazioni contenute nel *dépliant* introduttivo alla Tavola rotonda sul tema "A chi serve il diritto del lavoro oggi?", (Milano, 5 dicembre 1994, Camera del Lavoro di Milano), incentrate sulla opportunità di un confronto tra la funzione storica della materia, nata — si dice — "per la tutela di tutta la forza lavoro", con le sue inique conseguenze economiche, posto che, nell'attuale contingenza, tale funzione tradizionale sembra destinata a realizzare effetti vantaggiosi solo per i lavoratori occupati, precludendo però a tutti gli altri di fruire del diritto al lavoro, pur garantito a tutti dall'art. 4 Cost. (così già Natoli, 1955, p. 94 ss.; cfr., però, Minervini, 1958, p. 624 ss. e, ora, Mengoni, 1991, p. 9).

L'opportunità di una riconsiderazione interdisciplinare della funzione economica e della giustificazione costituzionale delle norme giuslavoristiche è stata prospettata (da A. Ichino, P. Ichino, 1994, p. 459 ss.) sul presupposto dell'esistenza di una regola (quella dell'inde-

note

(*) Con il presente fascicolo si conclude la pubblicazione dei contributi sul tema *Qualità Totale*, già avviata nei fascicoli n. 2/1993 e 1/1994. Tale ricerca è stata svolta dall'ALAR mediante il finanziamento della Fincantieri s.p.a.

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**

Laura Castelvetri

rogabilità *in pejus* della normativa) che viene ricondotta ad un “più ampio concetto di ‘ordine pubblico sociale’, ... essenziale e immanente a tutta la legislazione in materia di lavoro” (ivi, pp. 461 e 468) (1). La rappresentazione del diritto del lavoro in questi termini semplificati costituisce il provocatorio punto di partenza non solo per l’impostazione di eventuali percorsi razionalizzatori di politica legislativa, ma anche per una preventiva ricognizione dei limiti predisposti dal nostro ordinamento ad una eventuale attenuazione delle garanzie del lavoro subordinato (ivi, p. 501): la materia, infatti, non potrebbe avere avuto — e *stabilmente* conservato — una fisionomia così compatta in ogni sua disciplina, né funzioni e caratteri così omogenei come quelli che la regola suddetta sembrerebbe ascriverle — ossia la tutela sempre inderogabile di tutta la classe lavoratrice — e ciò, quanto meno, in ragione delle mutate concezioni che hanno accompagnato la sua evoluzione con riguardo al ruolo dello Stato nella vita economica e alle sue funzioni rispetto agli individui e alle formazioni sociali (Castelvetri, 1994, I cap. Per un riepilogo dei significati del termine “Paternalismo”, nella letteratura gius-filosofica anglossassone, trascurata in ambito italiano, Diciotti, 1986, p. 557 ss.).

Si tratta dunque di procedere a un chiarimento dei termini del dibattito che investe, attualmente, sia il quadro legale in cui calare la cennata esigenza di “flessibilizzazione” sia i limiti normativi all’utilizzazione di strategie aziendali, come quelle ispirate alla Qualità Totale, che sembrano incorporare molte di quelle istanze. Un’analisi articolata potrebbe rivelare che alcuni limiti, a differenza di altri diversamente giustificati, costituiscono il presidio di diritti fondamentali e garanzie giuridiche acquisiti nel corso di un secolo dai lavoratori (cfr. Regini, 1993, p. 25; Alleva, 1994, pp. 777 e 782), la cui salvaguardia conserva probabilmente una ragione legata a valori ritenuti tuttora essenziali, malgrado il declino delle esperienze concrete di socialismo e pur nell’ambito di organizzazioni politiche capitalistiche (Minervini, 1993, p. 436; a tali valori sembrano ispirarsi, ad esempio, le direttive comunitarie e la recente legislazione prevenzionistica — d. lgt. 626/1994 — che attribuisce alle parti del rapporto di lavoro ruoli equilibrati di intervento e soluzione dei problemi di salvaguardia della sicurezza e della salute sui luoghi di lavoro).

Comunque va detto che l’esigenza di “flessibilizzazione” pone problemi di portata diversa quando sia riferita — in termini di politica legislativa — al quadro complessivo delle garanzie normative e quando, invece, essa venga presa in considerazione come uno degli obiettivi delle strategie organizzative destinate a snellire i processi produttivi, a elasticizzare l’utilizzazione delle risorse umane per adattare in modo diretto e rapido le prestazioni lavorative al processo.

In questa seconda prospettiva, al giurista che si proponga di meditare sulle questioni sollecitate dall’utilizzazione di tali moduli organizzativi, che a tutt’oggi sono dati sociali equivoci, multiformi e non consolidati, non si impone affatto una “risistemazione teorica del diritto del lavoro”, poiché essi necessitano semplicemente di un raffronto di compatibilità, punto per punto, con il dato formale e positivo (analogamente Gaeta, 1994, p. 4 e L. Zoppoli, 1994, § 1).

In sostanza i quesiti che la QT propone al giurista sono abbastanza circoscritti e sembrano comportare soprattutto la verifica del se, ed eventualmente in quali termini, l’ordinamento disponga di strumenti di valutazione giuridica rispetto a certe modalità espressive delle prerogative organizzative e direttive e a certe modalità esecutive delle prestazioni delle parti del contratto di lavoro, in relazione ai loro diritti ed obblighi reciproci, specifici e integrativi. Non è questa la sede, invece, per sondare la persuasività di una ricostruzione di principio dei caratteri del diritto del lavoro che si fondi sulla tecnica dell’inderogabilità *in pejus* di alcune sue norme e che tragga argomenti ulteriori per identificarne una funzione omogenea, di “tutela” di tutta la classe lavoratrice, dalla inderogabilità dei contratti collettivi (per alcuni aspetti, Castelvetri, 1994) (2).

note

(1) I principi generali possono desumersi “attraverso un processo di astrazione generalizzante dal dato positivo”, ma anche “attraverso la concreta configurazione e maniera di essere delle singole istituzioni cui necessariamente ineriscono, e dello Stato medesimo”, così Teti, 1990, p. 176 citando Santi Romano, 1941, p. 300 ss. e Crisafulli, 1943, p. 174 ss. e p. 176 ss.; si veda ora, Mengoni, 1991, p. 3 ss. (e bibliografia ivi richiamata) secondo le cui considerazioni alla regola di cui al testo dovrebbe riconoscersi la qualità di “principio inespresso”, o “*regula iuris*”, cioè di una regola indotta da un insieme di norme particolari: non quindi una disposizione di principio, bensì un enunciato interpretativo di secondo grado, derivato in via di astrazione dagli enunciati di primo grado. In alternativa la si potrebbe classificare nella sottospecie dei principi sopra menzionati come “istituzionali”, desunti dal modo di essere e di funzionare delle istituzioni in cui sono immanenti. Si veda anche Pintore, 1990, p. 290 ss.

(2) Preme però segnalare come l’invocazione di una “flessibilizzazione” delle discipline lavoristiche, inattaccabile se rivendica la predisposizione di regole a garanzia di una maggiore fluidità e razionalità del mercato del lavoro (A.

Il rinvio ad una fase — e ad una sede più appropriata — di approfondimento teorico circa i caratteri eventualmente tipici del diritto del lavoro potrà servire a rendere esplicite le opzioni culturali e le concezioni giuridiche sul ruolo dello Stato nella regolamentazione dei conflitti d'interesse tra privati, le quali, se inavvertite e surrettizie, potrebbero svolgere un condizionamento eteronomo nel processo di interpretazione del dato positivo (Betti, 1948, p. 14); in tale occasione sarà possibile poi contribuire non tanto alla verifica del livello di condivisione di certi "valori", quanto alla impostazione del problema della perdurante perseguibilità di obiettivi connessi a valori finora accettati, almeno programmaticamente, dal nostro ordinamento "a cominciare dalla fabiana perequazione delle opportunità, dei soggetti deboli della società" (Minervini, 1993, loc. ult. cit.), qualora si debba prendere atto, come credo, della persistenza di fasce sociali penalizzate dall'attuale struttura e funzionamento del mercato del lavoro.

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**
Laura Castelvetri

2. Le esigenze di flessibilità organizzativa delle imprese e i loro riflessi sulla crisi della gerarchia e sulle prerogative manageriali.

Le considerazioni sopra esposte sinteticamente hanno un peso sia con riguardo alle richieste delle aziende di deregolazione normativa in vista della loro flessibilità esterna o numerica, sia con riguardo alle esigenze di flessibilità interna o funzionale che eventualmente possono ripercuotersi sul piano del singolo rapporto di lavoro e che sono tipicamente conseguenti all'adozione di moduli organizzativi "snelli", di stili manageriali e direttivi ispirati alla Qualità Totale e di programmi di ristrutturazione tecnologica e produttiva implicanti comunque forme di riorganizzazione del lavoro elastiche e dinamiche (per l'individuazione di quattro diverse strade per perseguire la flessibilità, Regini, 1993, p. 29, nonché, per la comparazione di alcune soluzioni normative, Veneziani, 1993).

Anche in relazione a tale secondo aspetto e sulla base dell'impostazione proposta, si dovrà procedere al raffronto delle ipotesi di situazioni verosimilmente riconducibili a queste forme di organizzazione del lavoro e stili di *management* con le disposizioni dell'ordinamento relative alle posizioni soggettive delle parti del rapporto di lavoro, per verificare l'eventuale esistenza di limiti positivi alla loro "flessibilizzazione" (3).

Preliminarmente può osservarsi come l'introduzione nelle aziende di modelli organizzativi di *Total Quality Management* (TQM) — ossia di sistemi assai più pervasivi e globali di quanto non segua all'adozione di meccanismi o strumenti di controllo qualitativo dei prodotti (così tutta la letteratura riguardante il TQM, ad esempio Galgano, 1990 e, sinteticamente, Giugni, 1993, p. 259) — costituisca uno dei molteplici esperimenti di razionalizzazione organizzativa cui le imprese si sono indotte per mantenere o migliorare o raggiungere un accettabile livello di competitività sul mercato, al variare di alcuni fattori del contesto economico-produttivo in cui sono inserite, al variare del clima delle relazioni industriali o in presenza di situazioni specifiche e endogene (Carpo, 1993).

È stato persuasivamente osservato come il nostro contesto nazionale, caratterizzato da relazioni sindacali tradizionalmente conflittuali e dalla garanzia di una rete di servizi sociali finanziati dalle imprese e dal prelievo fiscale (Regini, 1993, p. 26), conduca quasi inevitabilmente le aziende italiane ad adottare scelte di accrescimento della competitività sul piano del miglioramento qualitativo del processo produttivo. Ciò non vuol dire che contemporaneamente non vengano tentate anche altre vie per superare gli ostacoli posti dalla concor-

note

Ichino, P. Ichino, 1994), per gli aspetti connessi all'implicazione personale nella prestazione di lavoro che hanno condotto l'ordinamento ad assumere come propri e generali certi interessi del cittadino-lavoratore (Mengoni, 1965, p. 675, Regini, 1993), dovrà misurare la sua praticabilità politica e i suoi eventuali limiti sul piano dei valori accettati in un certo momento storico e sulla base delle diverse *rationes* incorporate in singole disposizioni positive. Tali eventuali limiti, se esistono, avranno non tanto la consistenza di un principio generale di problematica ricostruzione, bensì specifiche e magari diverse giustificazioni, da ricercarsi quasi sperimentalmente — rispetto a ciascuna disposizione inderogabile di cui si ritenga opportuna la rimozione — nella Costituzione, nel codice e nelle leggi speciali, "senza la pregiudiziale pretesa di dimostrare sempre una antistorica razionalità del legislatore" che dia per scontata l'esistenza e la coerenza di un unico sistema giuslavoristico (Irti, 1986, pp. 346-347)

(3) Nella stessa prospettiva l'indagine di Viscomi, volta a verificare se la nozione di diligenza di cui all'art. 2104 consenta di attrarvi un obbligo a svolgere "prestazioni implicite" o "discrezionali di fiducia", nonché se sia rilevante, sul piano contrattuale, la richiesta, proveniente al lavoratore subordinato da un contesto organizzativo "flessibile" di "rispondere adeguatamente agli stimoli provenienti" da tale "ambiente", in questo fascicolo, § 2. In prima analisi si tratta dunque di verificare se l'eventuale modificazione del modo di esercizio delle prerogative imprenditoriali abbia influenza sulla regolamentazione giuridica del rapporto di lavoro e se con essa collida oppure no.

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**

Laura Castelvetri

renza nel mercato internazionale: tali, ad esempio, la cennata ricorrente richiesta al potere politico di deregolazione della rigida normativa lavoristica; oppure, più concretamente, il ricorso al decentramento di alcune fasi del processo ad aziende di paesi di recente industrializzazione (NICs, sui quali Regini, 1993, p. 25) o appartenenti a realtà produttive sommerse, che non siano gravate da — o che eludano — costi del lavoro altrettanto alti e regole giuridiche inflessibili.

Questa scelta quasi obbligata, incentrata sul miglioramento qualitativo dell'organizzazione, ma anche su strategie collaterali di risparmio mediante l'utilizzazione del *part time* e del lavoro a termine o di nuove discipline dell'orario (Veneziani, 1993; Alleva, 1994, pp. 777-780; Gremigni, 1994, p. 29 ss.), trae argomenti dalla preferibilità di iniziative autogestibili rispetto ad altre dipendenti dalle modifiche legislative di deregolazione: è scontato che l'imprevedibilità dei tempi e degli eventuali risultati normativi, potrebbe addirittura comportare per le aziende l'espulsione dal mercato o, comunque, una perdita di competitività, oltre al rischio di una obsolescenza tecnologica e organizzativa magari irreversibile, a fronte del maggior dinamismo dei competitori stranieri (Carpo, 1993). Al contrario, specie per complessi aziendali di cospicue dimensioni, una tempestiva o non tardiva reazione di miglioramento e di ristrutturazione interna può comportare vantaggi in tempi più stretti e direttamente controllabili sul piano dell'efficienza e della produttività, così come può, alla fine, indirettamente influire anche sull'atteggiamento dei poteri pubblici, costringendoli a provvedere, a cose fatte o in corso d'opera, alle conseguenze sociali di tali processi, che quasi sempre hanno rilevanti ricadute sulla riduzione e diversificazione strutturale dell'occupazione: fenomeni che, nel nostro Paese, hanno finora determinato le più ampie smagliature alle politiche di contenimento della spesa pubblica, e non solo a favore dei lavoratori.

Si tratta in sostanza di ottenere in proprio quella flessibilità organizzativa adeguata alla mutevolezza delle richieste del mercato (Regini, Sabel, 1989) che le aziende non possono ragionevolmente attendersi di conseguire con il solo abbattimento del costo della normativa garantistica, per lo più percepita, nel nostro Paese, come intangibile risultato di progressive conquiste sociali e civili maturate nel corso di più di un secolo.

Questo atteggiamento disincantato, peraltro, si sposa alla consapevolezza del costo assai elevato dei criteri di organizzazione del lavoro tipici della fabbrica fordista, non del tutto scomparsa, ma in via di tendenziale superamento nei settori all'avanguardia del panorama produttivo: la gestione autocratica delle risorse umane, che coniuga principio gerarchico e riproduzione meccanica dei flussi di potere dal *top management* alla base, suppone direzione, disciplina e controllo in ogni fase e momento del processo produttivo e coinvolge un apparato pesante di uomini destinati a queste attività è non solo divenuta antieconomica, ma altresì improponibile per effetto dell'impopolarità culturale del principio di gerarchia (Devecchi, 1993, p. 192 ss.), cui sono insofferenti persino i rapporti familiari, istituzionali e civili.

Altri fattori, esterni all'impresa, sono poi ritenuti (Id., loc. cit.) alla base della tendenziale smobilitazione dei sistemi gerarchici: essi derivano dall'ambiente socio-economico, caratterizzato, ormai a livello planetario, da fenomeni come la pressante competitività tra gli individui, la spasmodica creazione di valore e di specializzazione, l'informazione tecnologica sempre più pervasiva nonché l'interdipendenza tra economie di diversi Paesi.

Tutte circostanze che mettono in crisi la gestione tradizionale del potere in azienda e che, soprattutto, concorrono a determinarne una inedita inefficienza: "ai capi, di vario livello", infatti, "viene sempre più richiesto un diffuso orientamento imprenditoriale (in termini di decisioni, risultati, rischi assunti), una plasticità a situazioni imprevedute o imprevedibili, una capacità di leadership autorevole". In sostanza si incomincia a pretendere, da chi debba dirigere il lavoro altrui, che sappia rimettere costantemente in discussione la propria posizione di comando, pur dovendo, tuttavia, saper dimostrare una superiorità sul piano tecnico-operativo, una capacità di dominare le informazioni e di trasmetterle con efficacia, senza sviluppare dinamiche autoritarie che, nel nuovo contesto socio-culturale, sono di per sé generatrici di conflitti più aspri e costosi.

L'inefficienza del principio di gerarchia calato nelle formule organizzative tradizionali e, alla fine, il suo costo eccessivo per il nuovo tipo di azienda (Bonazzi, 1993, p. 61) derivano dalla tendenziale — e a quanto consta per ora irreversibile — complessità del contesto economico e produttivo, indotta dall'ambito internazionale o sovranazionale di comparazione dei livelli di competitività, i cui fattori di condizionamento si danno, qui, per acquisiti (Spagnuolo Vigorita, 1993; Regini, 1993; Corno, 1993; Tiraboschi, 1993; Carpo, 1993): basti un cenno agli oneri improduttivi conseguenti al mantenimento di processi "lunghi" e

“rigidi”, in cui la programmazione dei risultati e degli obiettivi specifici non riesce a governare le fluttuazioni della domanda effettiva; basti pensare alla necessità di evitare il costo aggiuntivo dello stoccaggio delle scorte, le quali, oltre al resto, a fronte del costante modificarsi delle richieste di contenuto tecnologico e di immagine dei prodotti, rischiano costantemente l’obsolescenza.

Non si tratta certamente di temi del tutto nuovi, come si tende a credere (anche in Italia si parla di *just in time*, per esempio, da almeno vent’anni, cfr. Mengoni, 1976, p. 43; per la sua storia e quella della Fabbrica Integrata, Bonazzi, 1993), ma di prendere atto, nel confronto con i livelli di efficienza dei competitori stranieri, dell’urgenza di incorporare nei criteri di gestione dell’azienda valori altrove più sentiti e di difficile penetrazione nel contesto italiano (Mengoni, 1958, p. 351 ss. e bibliografia ivi cit.). Il nostro ritardo su questa frontiera — di tutta evidenza nei risultati delle indagini giudiziarie sulla corruzione politica e imprenditoriale —, sconta in qualche misura il diverso orientamento culturale, etico e ideologico nell’azione economica e sociale, rispetto a Paesi, come quelli anglosassoni e come il Giappone, in cui gli ideali puritani o shintoisti condizionano in guise diverse le linee di condotta dell’agire imprenditoriale.

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**
Laura Castelvetri

3. Le alternative teoriche del “pensiero organizzativo” all’eterodirezione esercitata secondo criteri gerarchici tradizionali.

Le alternative elaborate dai teorici del cosiddetto “pensiero organizzativo”, in vista del superamento di tale molteplicità di circostanze negative, interne ed esterne alle imprese (cfr. Devecchi, 1993, p. 190 ss.), investono ovviamente l’esigenza prioritaria di adeguare i criteri di gestione del potere aziendale ai fattori di complicazione e di interconnessione delle variabili produttive: la competizione con sistemi e Paesi già attrezzati con meccanismi di più rapido adattamento al mercato ha prodotto una rimediazione circa il ruolo delle “risorse umane” e, in particolare, circa il ruolo di coloro che in azienda devono dirigere le prestazioni di lavoro altrui.

Il vantaggio conseguibile mediante l’esercizio dell’autorità formalmente e burocraticamente distribuita tra i livelli di un rigido organigramma è stato, fino a tempi di meno incalzante mutevolezza delle variabili esterne all’azienda, quello di garantire il perseguimento degli obiettivi specifici dell’organizzazione specie al verificarsi di circostanze inedite, impreviste o di emergenza. Nell’impresa minore il modello gerarchico puro trova tuttora una efficace realizzazione, potendo l’imprenditore decidere, controllare, premiare e punire, — ma prima ancora, direi, conoscere — contemperando le esigenze di flessibilità e di pronto adattamento al “nuovo” della sua organizzazione, eventualmente richieste dal mercato (Devecchi, 1993, p. 191).

Diverse conseguenze possono derivarne, invece, in contesti organizzativi di più ampie e articolate dimensioni, specialmente per quei fattori socio-culturali di cui s’è detto o quando la complicazione e l’imprevedibilità delle variabili che incidono sull’attività dell’azienda non costituiscano più una emergenza sporadica, ma divengano, come spesso oggi accade, elementi costanti.

In questi casi, l’effetto più improduttivo dell’esercizio “meccanico” dell’autorità è dovuto al fatto che nelle organizzazioni fortemente burocratizzate sussiste una programmata separazione dei canali destinati, da un lato, alla raccolta di dati informativi e, dall’altro, alla valutazione delle prestazioni lavorative: nel primo caso il senso di marcia è dalla base alla direzione; nel secondo, viceversa, i giudizi vengono espressi dai superiori e sono esplicitamente collegati a sanzioni premiali o afflittive nei confronti dei sottoposti (Goeta, 1976, p. 33 ss.). Il sistema complessivo per la raccolta di informazioni e per la valutazione è preordinato all’invio ai livelli superiori di dati puramente quantitativi, legati al numero dei pezzi prodotti o venduti, ai costi, alle ore lavorate, mentre esso deprime sistematicamente il rilievo dei dati qualitativi, che pure offrirebbero indicazioni più significative per la formulazione di diagnosi sulle disfunzioni dell’organizzazione (Gallo, 1994): ciò non avviene per caso, naturalmente, e il fatto si giustifica, per gli studiosi, con la motivazione che, nelle organizzazioni gerarchiche di vecchio stampo, “tutti i momenti di valutazione sono finalizzati a garantire, controllare e premiare l’esecuzione di direttive e non l’analisi e la soluzione dei problemi di funzionamento di un organismo tanto complesso e delicato” come l’azienda (ivi, p. 35).

L’inventiva creatrice di soluzioni operative per il perseguimento degli obiettivi aziendali, insomma, risiede integralmente nell’iniziativa e nella capacità di coordinamento di chi è

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**

Laura Castelvetri

preposto ad una certa funzione, mentre ai sottoposti compete esclusivamente di corrispondere con diligenza alle direttive impartite. L'errore di previsione, la scelta inefficace, la soluzione inadeguata, allora, pur dovendo in linea di principio ricadere nella responsabilità del "capo", tenuto di volta in volta a prevedere, scegliere e risolvere, saranno però di difficile accertamento; la loro genesi, infatti, finirà per confondersi e occultarsi con i numerosi snodi in cui essi vengono concretamente tradotti, sul piano operativo, da prestazioni altrui e non risulteranno ricostruibili sulla base di riscontri puramente quantitativi.

Nessuna valutazione delle capacità del capo, beninteso, spetta ai sottoposti gerarchici, così come nessun interscambio di competenze è formalmente predisposto, talché l'investitura pura e semplice di funzioni manageriali potrà anche trasformarsi in una rendita di posizione inossidabile e a prova di molteplici cause di incapacità o incompetenza professionale, pur facilmente accertabili sul piano informale.

Le varie fonti di inefficienza di tali metodi di gestione del potere realizzati attraverso canali gerarchici formalizzati, ancorché riferibili ad organizzazioni di per sé "ottimamente efficienti", sono state oggetto di studio analitico e classificate in fonti individuali e fonti connesse al comportamento organizzativo (Leibenstein, 1987). Analogamente, sono stati sottoposti ad indagine ed interpretazione in termini matematici anche i problemi connessi alla gestione della complessità (Airoldi, 1991), in ragione dell'insuccesso di questi sistemi nelle situazioni di costante *emergenza* cui le aziende devono ormai adattarsi: per quest'ultimo aspetto basta qui il riprendere la definizione della complessità come il "prodotto della numerosità/disomogeneità/variabilità e interdipendenza degli elementi da gestire per la pressione esterna e la pressione interna sui risultati" e riferire le conclusioni cui taluno perviene (Devecchi, 1993, p. 198) circa la convenienza, per le aziende ad elevato tasso di complessità "ad utilizzare, combinandole, varie modalità" per dominarne con prospettive di successo tutti i numerosi aspetti.

Assumendo per verosimili le conclusioni che ricorrono con maggior frequenza negli studi sul comportamento organizzativo, si può dare per assodato che il problema critico delle organizzazioni complesse — nel senso sopra indicato — attenga essenzialmente all'esercizio delle prerogative manageriali ovvero, secondo la terminologia del diritto del lavoro, alle modalità espressive dell'eterodirezione e dell'attività di coordinamento delle prestazioni lavorative con gli altri fattori produttivi. È un problema che comporta la individuazione di meccanismi in grado di ridurre gli spazi di potere incontrollato e l'occultazione, in quegli spazi, di incapacità, inefficienze e inadeguatezze del *management* stesso.

In questa consapevolezza generalizzata, i rimedi proposti — vari, articolati e, a loro volta, complessi (Mc Gregor, 1960; Burns, Stalker, 1961; Dalton, 1971; Rugiadini, 1979; Boldizzone, 1991; Auteri, 1991) — riguardano l'aggiornamento radicale del metodo di direzione, nel tentativo non tanto di eliminare la gerarchia, quanto almeno di coniugarla all'epurazione dei suoi aspetti autoritari, senza trascurare, per raggiungere l'effetto anche prima di aver realizzato una completa innovazione concreta dell'organizzazione, l'importanza di iniziative di immagine: infatti sono molti gli studiosi, gli specialisti di teorie organizzative e i pratici di gestione del personale convinti del fatto che la vera difficoltà dei processi di cambiamento stia nella loro *attuazione effettiva* (Caio, 1992; Peitgen, Jurgens, Saupe, 1992; Peters, 1992; Thom, 1972; Carpo, 1993), ovvero, prima di tutto, nel portare alla luce e poi contrastare le diffidenze o resistenze di vario genere che vi si oppongono.

4. L'eterodirezione autorevole e partecipativa.

Il fulcro del problema, come si vede, nonché la fonte delle ipotesi di soluzione vengono collocati entrambi nel metodo di formazione dei processi decisionali, sottolineandosi la necessità di sbloccare la rigida separazione tra flussi informativi e valutativi, così come quella di riaggregare e facilitare il confronto dialettico tra competenze diffuse ad ogni livello dell'organigramma e di ridurre i meccanismi esclusivamente formali di allocazione del comando: "i processi decisionali", infatti, sono considerati a pieno titolo "processi sociali in quanto comportano relazioni interpersonali" che dovrebbero svolgersi senza tensioni e in un clima di piena collaborazione e considerazione reciproca tra tutti i soggetti coinvolti (Devecchi, 1993, p. 198). Quello che serve dunque è una sorta di "socializzazione" dei rapporti gerarchici, che vi introduca una serie di valori nettamente contraddittori rispetto a quelli impliciti nella gestione di tipo autoritario.

In linea di principio, infatti, e con tutta la purezza enfatica delle elaborazioni teoriche, tutto ciò presuppone l'interiorizzazione di un dato radicalmente estraneo alle ipotesi tayloriane

delle origini (cfr. Taylor, 1992): l'uomo lavoratore, in sostanza, non è più considerato *naturalmente* pigro e ostile al lavoro. Vuoi per il cresciuto livello di istruzione e cultura, vuoi perché ormai consapevole della propria dignità, vuoi anche perché, dopotutto, il vero destinatario di questa rivoluzione culturale è il dirigente, il *manager*, il capo, il quale proprio per il suo ruolo di gestore di risorse umane ha una professionalità più ricca di capacità di apprezzamento discrezionale, esso viene ora considerato "naturalmente orientato" a impegnarsi per il raggiungimento degli obiettivi di lavoro, il quale ultimo è, a sua volta — come il gioco e il riposo — "un'attività naturale" (Mc Gregor, 1960; Burns, Talker, 1961; Dalton, 1971).

Da questa premessa segue altresì che controllo e intimidazione sanzionatoria non costituiscono i soli strumenti per indirizzare i comportamenti verso gli obiettivi dell'organizzazione, ma che, mediante un appropriato sistema di ricompense, ancorché indirette e non soltanto economiche, i dipendenti possano essere "coinvolti" e "responsabilizzati", ovvero sollecitati, quale che sia il loro livello gerarchico, a sviluppare doti di immaginazione, ingegnosità, creatività nella soluzione di problemi organizzativi. Il "nuovo" capo, insomma, deve saper utilizzare le complesse motivazioni che determinano il comportamento umano, e in particolare quella ad agire in modo *relativamente* autonomo e responsabilizzato (così gli autori da ultimo cit., nonché Rugiadini, 1979, p. 376; il corsivo è mio).

Se il controllo e l'applicazione delle sanzioni si sono rivelati inefficaci o troppo costosi per le realtà organizzative complesse, se si è individuato nella flessibilità la principale caratteristica di tali organizzazioni, è vero però che nessun teorico si attende che i criteri da adottare in concreto per realizzare questo chimerico ordine dinamico e intelligente rampollino spontaneamente dal riconoscimento della creatività "naturale" dell'uomo lavoratore: purtroppo le elaborazioni di questi studiosi si arrestano sulla conclusione dell'imprescindibile esigenza di capi carismatici, che a partire dal massimo livello — quello dell'imprenditore o del *Top Management* — sappiano trasmettere la cultura e i valori aziendali in modo da rendere trasparenti e comprensibili ai sottoposti gli obiettivi implicati da quella cultura e da quei valori o in modo da sollecitare l'inventiva per riprodurre il meccanismo di individuazione di obiettivi coerenti, insieme alle soluzioni operative per perseguirli, in un costante rapporto simpatetico.

Più facile da teorizzare che da mettere in pratica, naturalmente, come dimostrano — al di là delle parole d'ordine o degli *slogans* mobilitati per rendere espressivi i valori da attivare — le carenti indicazioni di metodo, la relativa pochezza e novità degli accorgimenti o meccanismi per programmare e ottimizzare, come si dice, la Qualità dell'organizzazione (Devecchi, 1993, p. 200). Non a caso sono ancora assai ridotte le dimensioni delle appendici dedicate all'analisi delle sperimentazioni concrete le quali, poi, concordemente raccolgono testimonianze sulla resistenza del *manager* tradizionale a rimettersi in discussione, ad affrontare la propria riconversione culturale, nel passaggio tutt'altro che agevole e scontato dall'autorità alla competenza autorevole (Carpo, 1993).

L'investimento immateriale più imponente per accrescere la sinergia tra l'innovazione tecnologica applicata ai processi produttivi "corti" e "snelli" e le risorse umane che li devono accompagnare, adattandosi ad essi "plasticamente", è ovviamente quello dedicato alla formazione.

Essa è funzione strategica sotto diversi profili e anche in diverse accezioni: è imprescindibile in un primo senso, la formazione di personale tecnico verso una elevata specializzazione, conforme al livello delle tecnologie avanzate degli impianti e della loro ormai radicale computerizzazione. In questa direzione, oltre alle iniziative di formazione o riqualificazione dell'esistente, si segnala la tendenza a perfezionare le tecniche di selezione del personale da assumere o da far progredire in carriera in funzione delle attitudini professionali necessarie a gestire tali processi (Douglas Scotti, 1994, p. 47 ss.; Castelvetti, 1992, p. 82; Gallo, 1994, p. 57 ss.).

Sotto questo primo profilo, peraltro, e in funzione del ruolo condizionante dell'automazione, la formazione del personale addetto al processo in ruoli esecutivi non rinnega sostanzialmente e sul piano del metodo i canoni della tayloristica organizzazione scientifica del lavoro: è mutato, con l'alta automazione, il processo produttivo e dunque sono diverse le sue esigenze e le professionalità necessarie, ma si tratta pur sempre di predeterminare razionalmente il modo ottimale per il suo svolgimento, calibrandolo sui nuovi obiettivi reclamati dal mercato.

Non meno importante però, è l'investimento in formazione, consolidamento, modificazione e controllo costante della "cultura" dei *managers* e del personale preposto alla gestione delle risorse umane o destinato a coprire funzioni strategicamente significative ai fini del

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**
Laura Castelvetti

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**

Laura Castelvetri

mantenimento della flessibilità del sistema. E qui va operata una ulteriore distinzione tra ciò che deve intendersi per cultura e valori dell'azienda e ciò che ne dovrebbe costituire — a un tempo — l'effetto e il meccanismo di riproduzione.

Da un lato, infatti, la direzione aziendale deve essere in grado di trasferire con chiarezza al *management* i valori cui devono essere uniformati i criteri per l'esercizio delle attività di impostazione e coordinamento del lavoro dei sottoposti, dall'altro essa deve dotarsi di strumenti più efficaci di quelli tradizionali del controllo e del sanzionamento, per verificare costantemente la condivisione dei valori suddetti e la loro applicazione in concreto alle attività di gestione delle risorse umane.

Poiché il circolo virtuoso non si realizza senza impulsi dall'alto, l'azienda dovrà investire un impegno assolutamente inedito e preminente sulla formazione dei capi, affinché sappiano individuare e prevenire i problemi, formulare il più ampio ventaglio di probabili ipotesi critiche e di modalità operative per affrontarle, ma soprattutto dovrà presceglierli o addestrarli affinché siano in grado di riprodurre a valle le stesse capacità, acquisendo una *leadership* accettabile, incentrata sull'interscambio continuo di conoscenze e competenze con i preposti a funzioni collaterali. Si tratta, in sostanza, "di superare un diffuso taylorismo amministrativo" che anche dopo le innovazioni significative nell'ambito del processo di produzione, continua molto spesso "a persistere nella struttura gerarchico-funzionale della fabbrica e a rispecchiarsi nei quotidiani modi di agire sul luogo di lavoro" (Bonazzi, 1993, p. 61).

La polifunzionalità e la responsabilizzazione richieste a tutti, ai vari livelli, non significa rinuncia all'esercizio dell'eterodirezione delle prestazioni lavorative dei dipendenti: queste nuove qualità comportano semmai che l'eterodirezione classica delegata ai capi venga esercitata in modo assai più pregnante, concentrandosi nella fase sperimentale del rapporto (patto di prova) o in quella stipulativa delle obbligazioni future, la predeterminazione non solo dei ruoli delle persone, delle mansioni di ciascuno, delle strategie generali o degli obiettivi specifici da raggiungere in corso di rapporto o in una sua frazione temporale, ma la programmazione *a priori* anche delle strutture elementari e del quadro di riferimento — assai articolato — per attivare procedure informali di soluzione dei problemi e delle emergenze, prevedibili e imprevedibili.

Il passaggio dalla centralità delle funzioni alla centralità dei processi (ivi, p. 62 ss.) — che reintegra unificandole competenze amministrative in precedenza separate — e il passaggio dalla vecchia squadra operaia all'Unità Tecnica Elementare (UTE) — in grado di "governare sottosistemi tecnici che compiono processi omogenei" o "producono componenti compiute del prodotto finale" — costituiscono le due novità più importanti per aggirare le assodate inefficienze delle tradizionali modalità di svolgimento di mansioni di carattere amministrativo (dirigenziale o impiegatizio) e di mansioni tipicamente operaie o intermedie.

La nuova cultura industriale, in sostanza, tende a rendere scientifica *l'organizzazione del metodo di esercizio dell'eterodirezione*. Il suo obiettivo di studio non è più il lavoro passivamente eseguito, di tayloriana memoria, ovvero il modo per neutralizzare la neghittosità del lavoratore che autoriduce la propria efficienza per fini di solidarietà sindacale; essa ricerca, ora, con l'aiuto delle teorie economiche e socio-psicologiche, gli strumenti e i meccanismi per motivare comportamenti attuativi di prestazioni connotate da requisiti finora tipici del solo lavoro dirigenziale, da sempre caratterizzato da una certa — maggiore o minore — discrezionalità di scelta e operativa, da relativa responsabilizzazione circa i risultati, da un grado variabile di condivisione e coinvolgimento nei fini aziendali.

Insomma alla produzione nella fabbrica integrata non basta più la forza bruta dell'operaio di Taylor; alla raffinata ma vulnerabile alta tecnologia del processo produttivo snello "serve", ora, "l'intelligenza dell'uomo, la sua attività cerebrale" (dichiarazione di un alto dirigente Fiat, in Bonazzi, 1993, p. 85). I nuovi moduli organizzativi, in vista del miglioramento continuo del processo produttivo, tendono a snidare ed acquisire all'azienda quelle abilità e conoscenze tecniche, finora trattenute gelosamente dai lavoratori in una zona d'ombra informale, come autodifesa della loro personalità e del loro sapere professionale rispetto ai criteri *scientificamente* imposti come ottimali dalla direzione (sull' "*one best way*" nel Taylorismo e nella Fabbrica Integrata, Bonazzi, 1993, p. 102).

5. Il carattere partecipativo della prestazione e i limiti positivi dell'ordinamento giuslavoristico.

Sul piano giuridico come si vede, queste novità organizzative non comportano alcuna rivoluzionaria ridefinizione della struttura del rapporto di lavoro subordinato (così anche Romei, 1994): al più potrà concludersi nel senso che, in casi concreti di compiuto svolgi-

mento dei postulati della filosofia della qualità, l'obbligazione lavorativa del prestatore si aggiorni sotto il profilo della diligenza dovuta (Viscomi, 1994); oppure potranno porsi problemi di collisione tra norme positive e criteri di classificazione, inquadramento, valutazione delle prestazioni e sistemi di scorrimento delle carriere, per la probabile sfasatura tra polifunzionalità e nozione di equivalenza delle mansioni (Scarpelli, 1994). O potrà, ancora, configurarsi l'obbligo per le aziende di rispettare gli artt. 2100-2101 del codice civile, ogni volta che la predeterminazione di risultati da perseguire discenda automaticamente da una integrazione della prestazione — ancorché più autonoma e responsabile — con quella dell'intero processo: dopo tutto l'obbligatorietà del cottimo, ovvero di una incentivazione economica collegata ad una incentivazione dei ritmi "normali", per quanto resti estranea alla "cultura" della QT (Galgano, 1990), ha, nel nostro sistema positivo, il fine di imporre remunerazioni più alte verso obbligazioni di lavoro che comportino livelli di velocità, *stress* o responsabilità superiori alla media (Giugni, 1993, p. 259; Alaimo, 1994 e richiami).

Nessuna novità, invece, mi sembra poter derivare dalla maggiore discrezionalità tecnica o decisionale implicata dallo svolgimento di mansioni di coordinamento di lavoro altrui o di autoreponsabilizzazione circa i risultati, che potrebbe riguardare un numero crescente di lavoratori della nuova fabbrica integrata: nessuno si è mai sognato di mettere in dubbio, infatti, che una figura tradizionalmente connotata da tali elementi di esplicazione del proprio lavoro, quale il dirigente, sia a pieno titolo ricompresa nell'area della subordinazione (Salimbeni, 1994, § 2; così anche Alleva, 1994, p. 780, seppure con riguardo ai caratteri del lavoro parasubordinato).

Piuttosto, il problema di una valutazione in termini giuridici delle modalità espressive dell'eterodirezione nella fabbrica integrata, rivolta all'ottimizzazione permanente dell'efficienza qualitativa, potrà proporre la prefigurazione in astratto di un ipotetico quadro di possibili controversie o conflitti di interesse: se è vero infatti, come è stato rilevato, che "la spiegazione principale del consenso operaio" verso i nuovi moduli organizzativi, "risiede nella riduzione dello sforzo fisico, ma anche ... nell'aumento del decoro, della dignità e del comfort in cui si svolge il lavoro, a prescindere dal fatto che una parte di questo resti di scarso profilo professionale" (Bonazzi, 1993, p. 15), ciò non significa che l'ordinamento non preveda una serie di limiti che impongono una "misura" nell'adozione di marchingegni organizzativi per perseguire il consenso del singolo (Castelvetri, 1992).

È il nostro diritto vivente a segnalare come l'imprenditore, se vuole ottenere in termini di rendimento del lavoro e di profitto, livelli superiori a ciò che gli garantiscono gli strumenti negoziali dell'ordinamento, abbia il compito, l'onere, la facoltà di migliorare la propria organizzazione (Castelvetri, 1992, pp. 42-65, 185): ma, sia sul piano contrattuale sia in quello pre o extracontrattuale, non ogni pratica oggettivamente razionalizzatrice può dirsi lecita (ivi, *passim*, ma spec. sezioni 1 e 2).

Come sempre il diritto è questione, appunto, di limiti ed è su questo piano assai articolato che dovrà intraprendersi la verifica preannunciata in esordio, la quale non potrà prendere in considerazione né un concetto standard e inafferrabile di TQM, né potrà contrapporlo ad un solo limite costituito dal generalizzante concetto o principio dell'inderogabilità delle tutele del diritto del lavoro. Né si potrà trascurare, ovviamente, il profilo riguardante gli strumenti di tutela contro l'esercizio scorretto di prerogative manageriali, quand'anche, come accade tipicamente nella realtà dell'impresa, esse si esplicano attraverso una innegabile discrezionalità (per una prospettiva di indagine utile ai nostri fini, cfr. Buoncrisiano, 1987).

L'indagine dovrà proporsi, poi, per quanto attiene al lavoro tradizionalmente operaio, il compito preliminare di demistificare gli aspetti puramente retorici della "qualità" per mettere in chiaro, ove sia necessario, che il passaggio dalla tuta blu alla tenuta da *jogging*, sarà certamente una tappa verso la dignità dell'uomo lavoratore, peraltro tuttora insufficiente alla teorizzazione — anche — di una sua maggior libertà o autonomia nell'esecuzione dell'obbligazione lavorativa; ciò soprattutto qualora le sperimentazioni concrete dovessero confermare i risultati adombrati da alcuni *reportages* (Di Siena, 1994), secondo i quali la partecipazione alle decisioni si fermerebbe, a tutt'oggi, ai capi delle unità tecniche elementari, mentre al loro interno "il *team*, cioè la collaborazione non esiste", traducendosi invece, per l'assillo produttivistico del capo, sollecitato e motivato dagli *imputs* provenienti dalla direzione, in una "esasperante ricaduta in modelli neo-fordisti" (ma in questo senso, almeno in termini dubitativi, anche alcune analisi sociologiche: Bonazzi, 1993).

Dunque rientrerebbero nel campo di indagine, per quanto delicata sia la ricerca del margine tra filosofia professata e organizzazione praticata dall'azienda, la coerenza programmatica

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**
Laura Castelvetri

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**

Laura Castelvetri

e operativa dei progetti qualitativi, poiché la veridicità, genuinità e dunque la correttezza della comunicazione che si rivolge dal *Top Management* alla base, costituiscono prerequisiti di quell'attività formativa dei dipendenti e di esplicitazione dei valori da condividere solo in presenza dei quali sarà possibile pretendere forme di esplicitazione dell'obbligazione lavorativa nei termini implicati dalle maggiori responsabilità in ordine ai risultati contrattati.

Sarà ulteriormente da meditare la circostanza — oggetto di qualche perplessità, allo stato delle prime sperimentazioni di contrattazione della qualità — se sia legittimo per l'azienda, dopo aver sollecitato a livello individuale e negoziale reazioni spontanee o volontariamente accettate di maggiore impegno e produttività, utilizzare qualsiasi strumento per stimolare questa maggior dedizione, eventualmente anche *contro* gli interessi o i diritti garantiti dall'ordinamento ad altri soggetti, pur estranei al singolo rapporto (Castelvetri, 1992, pp. 114-118, 120-183; Giugni, 1993, p. 259): ad esempio contro il sindacato o contro il diritto di altri lavoratori a non essere discriminati.

Proprio sul punto della potenziale antisindacalità di certe strategie riorganizzative (oltre a quanto già rilevato con riferimento specifico alla tecnica di comunicazione mediante indagini motivazionali, su cui Castelvetri, 1992, locc. cit.), si è osservato recentemente (Treu, 1993, p. 350, ss.) come la tendenza a realizzare forme di partecipazione che si esprimono soprattutto nell'accentuazione di "tratti di informalità e di controllo personalizzato", penalizzi oggettivamente il ruolo tradizionalmente svolto dal sindacato, mettendolo "in forte competizione con le offerte partecipative dei *managers*". Naturalmente sarà compito del sindacato di saper suscitare l'attenzione dei propri organizzati sui rischi potenziali di strategie di questo tipo, né si può ipotizzare che il rimedio alla desindacalizzazione consista nell'ipotesi di un preteso ruolo *istituzionale* e spiccatamente solidaristico della coalizione verso tutta la classe dei lavoratori.

Tuttavia va probabilmente considerato che, per le materie tipicamente oggetto di contrattazione sindacale, come quella degli incentivi di produttività (Alaimo, 1994), non sarà influente, sul piano giuridico, il comportamento delle parti collettive con riguardo alla trasparenza nella determinazione dei criteri di attribuzione e di calcolo e con riguardo alla comprensibilità e oggettività dei fattori che influiscono sulla effettiva correlazione quantitativa fra prestazione e perseguimento degli obiettivi aziendali (Della Rocca, 1991; Bellardi, 1991; Romei, 1994).

Bibliografia

- Airoidi**, (1991) *La gestione della complessità*, in *Lecco Economia*, n. 1, marzo.
- Alaimo**, (1994), *Qualità Totale, tecniche di retribuzione e sistemi di partecipazione aziendale. L'esperienza delle commissioni tecniche miste*, in *DRI*, n. 2.
- Alleva**, (1994), *Flessibilità del lavoro e unità-articolazione del rapporto contrattuale*, in *DPL*, p. 777 ss.
- Auteri**, (1991) *Azienda corta, eccellenza organizzativa*, in *L'impresa*, Torino, n. 5.
- Bellardi**, (1991), *Rinnovi contrattuali e "nuove regole" delle relazioni industriali*, in *IS*, n. 17, p. 3 ss.
- Betti**, (1948), *Le categorie civilistiche dell'interpretazione*, in *Interpretazione della legge e degli atti giuridici*, II edizione riveduta e ampliata a cura di Giuliano Crifò, Giuffrè, Milano, 1971.
- Biagi**, (1993), *Le relazioni industriali giapponesi fra tradizione e innovazione*, in *DRI*, n. 2, p. 71 ss.
- Bianca**, (1977), *Le autorità private*, Napoli.
- Boldizzoni**, (1991), *Serve ancora la gerarchia?*, in *Sviluppo e Organizzazione*, n. 128.
- Bonazzi**, (1993), *Il tubo di cristallo. Modello giapponese e Fabbrica Integrata alla Fiat Auto*, Bologna.
- Buoncrisiano**, (1986), *Profili della tutela civile contro i poteri privati*, Padova.
- Burns, Stalker**, (1961), *Direzione aziendale e innovazione*, Milano (trad. it. 1971).
- Caio**, (1992), *L'azienda orientata ai risultati: mobilitare l'organizzazione per l'attuazione della strategia*, in *Results*, anno I, n. 2.
- Carpo**, (1993), *La cultura della qualità: prodotto, processo, risorse umane. Uno spaccato di dieci realtà aziendali*, in *DRI*, n. 2, p. 83 ss.
- Castelvetri**, (1992), *Le indagini motivazionali nelle strategie aziendali e nello statuto dei lavoratori*, in *Strategie di comunicazione e statuto dei lavoratori*, a cura di P. Ichino, Giuffrè, Milano.
- Castelvetri**, (1994), *Il diritto del lavoro delle origini*, Milano.
- Corno**, (1993), *Strumenti e tecniche di organizzazione delle imprese e di gestione delle risorse umane: la Qualità Totale*, in *DRI*, n. 2, p. 9 ss.
- Crisafulli**, (1943), *Per la determinazione del concetto dei principi generali del diritto*, in *Studi sui principi generali dell'ordinamento giuridico fascista*, a cura della Facoltà di Giurisprudenza e della Scuola di perfezionamento

**Qualità totale
e prerogative
manageriali**

Laura Castelvetri

Treu. (1993), *L'impresa e la partecipazione dei lavoratori*, in *Le strutture del capitalismo e l'impresa nella società contemporanea*, cit., p. 346 ss.

Veneziani. (1993), *La flessibilità del lavoro e i suoi antidoti. Un'analisi comparata*, in *DLRI*, p. 235 ss.

Viscomi. (1994), *“Quell'agile ritmo che l'azienda si aspetta”*: qualità totale e diligenza del lavoratore, in *DRI*, n. 2.

Zoppoli (L.), (1994), *Lo spirito del dono e il contratto di lavoro: Qualità Totale, socialità primaria e arricchimento delle corrispettività “negoziare”*, in *DRI*, n. 2.

Lo spirito del dono e il contratto di lavoro: Qualità Totale, socialità primaria e arricchimento delle corrispettività “negoziate”

Lorenzo Zoppoli

Sommario

1. Il giurista e la Qualità Totale: tra disagio e preoccupazione (o attrazione). **2.** L'oggetto dell'analisi: equilibri negoziali e logiche di mercato. **3.** Lo scambio parziale di dono. **4.** “Coercizione strutturale” (o “ostracismo”), rilevanza del gruppo e spirito del dono. **5.** Lo “scambio” ideale nella fabbrica giapponese. **6.** Valori tradizionali e faticose acquisizioni della cultura giuslavoristica italiana. **7.** La recente stagione della flessibilità nel diritto del lavoro italiano: più lontani o più vicini al *Japanese Employment System*? **8.** Qualità Totale e ampliamento della “contrattualità”.

1. Il giurista e la Qualità Totale: tra disagio e preoccupazione (o attrazione).

Un'analisi delle conseguenze giuridiche delle trasformazioni dei modelli organizzativi reali (nella specie, quelli indotti dalla Qualità totale) può avere una pluralità di obiettivi: dall'adattamento in via interpretativa delle norme vigenti ai nuovi fenomeni, alla necessità di tracciare itinerari di riforma legislativa o di inedite ricostruzioni sistematiche. In questo scritto, seppure sotto forma di prime riflessioni, vorrei porre un obiettivo un po' più ambizioso: occuparmi dei nuovi modelli organizzativi ponendoli in relazione con problemi giuridici di tipo *strutturale*.

Si potrebbe osservare che questo è del tutto naturale per il contratto di lavoro subordinato, perchè proprio il contratto di lavoro subordinato ha per sua natura un rapporto privilegiato con l'organizzazione. L'osservazione è giusta, ma non considera che v'è una notevole differenza tra il connettere l'“organizzazione” e il “contratto”, considerando entrambi gli elementi sotto il profilo dei “concetti”, e l'analizzare, nel momento in cui vanno emergendo, *concrete* tecniche e *specifici* sistemi organizzativi, tentando di riferire il risultato dell'analisi ad uno “strumento” giuridico per molti versi “consolidato” come il contratto di lavoro. Nel secondo caso non solo c'è disomogeneità dei termini di conf ronto; vi è anche una forzatura riguardante i tempi e le sequenze della riflessione teorica del giurista, come se si invertisse il consueto ordine logico e cronologico seguito nella sua branca del sapere.

L'obiettivo dell'analisi è poi reso ancor più difficoltoso dal riferimento ai sistemi organizzativi orientati alla Qualità Totale (in seguito QT) in rapporto all'attuale struttura giuridica del contratto di lavoro. Si è infatti costretti a partire da una realtà assai dinamica che si è messa in movimento senza alcun impulso normativo e nemmeno riguardo per le nostre regole giuridiche sui rapporti di lavoro; una realtà che, per giunta, ha subito crescenti accelerazioni dovute all'incombere di economie e prodotti in grado di mettere in difficoltà organizzazioni solide e radicate sui mercati mondiali; ma che, nel suo deciso dinamismo, non si sa bene dove approderà e attraverso quali percorsi (già si annuncia qua e là qualche fine precoce delle sperimentazioni organizzative: v. Treu, 1994, p. 316, che però, più realisticamente, sottolinea la possibile convivenza di più modelli organizzativi); e che, quindi, coerentemente, è ancora ben lontana dal porre questioni giuridiche, intese come

Spirito del dono e contratto di lavoro
Lorenzo Zoppoli

controversie su regole da applicare o da interpretare. Si è costretti cioè ad analizzare, con gli strumenti e la sensibilità del giurista, una realtà che appare sostanzialmente indifferente ai problemi del diritto.

Specialmente per lo studioso di diritto del lavoro questa constatazione è, per un verso, insopportabile (ferisce profondamente l'orgoglio di chi per abito mentale è abituato a stare a ridosso dei processi reali) e, per l'altro, assai preoccupante (fa intravedere un futuro di progressiva marginalizzazione delle regole giuridiche nelle più "moderne" organizzazioni produttive). Non dar peso all'insofferenza del lavorista è probabilmente doveroso (le ferite nell'orgoglio possono persino far bene); sarebbe invece colpevole ignorarne le preoccupazioni. Infatti il lavorista (insieme a molti altri, specie però non giuristi) ormai da vari decenni si sobbarca il difficile compito di mantenere in collegamento due territori sottoposti a movimenti tellurici dirompenti, destinati probabilmente a sfociare in epocali distacchi: il mondo dell'economia, in cui dominano problemi, discipline, tempi tarati sulle esigenze pratiche, straordinariamente mutevoli, della gestione e della vendita proficua di beni o di servizi; e il mondo non tanto del diritto, quanto della cultura occidentale tradizionale — di cui però la riflessione giuridica fa parte a pieno titolo — in cui dominano problemi, discipline, tempi tarati sulle diverse sfaccettature dell'individuo, non facilmente riducibile agli angusti ruoli del produttore, del cliente, del consumatore o dell'utente, ma meno che mai oggi in grado di affermarsi prescindendo da questi ruoli. Se questo significa che il lavorista sia tendenzialmente conservatore non so dirlo; ma in proposito mi torna in mente un efficace aforisma, secondo cui i conservatori sono oggi i più incalliti utopisti (e non intendo così svalutare l'importanza delle utopie che sono parte importante della nostra cultura).

D'altronde è noto che "il fattore tecnico si presenta connesso con fattori più direttamente imputabili allo sviluppo economico, all'evoluzione dei rapporti sociali e alla storia sindacale, e si traduce in nuove istituzioni e in nuove domande, soltanto dopo essere... passato al vaglio di tradizioni storico-ambientali o di valutazioni di opportunità" (Giugni, 1961, p. 318).

Le preoccupazioni del lavorista in ordine alla QT possono allora in questa fase essere utili. Possono aiutare a capire: *a*) in che misura le nuove tecniche organizzative — spesso influenzate da concezioni e abitudini diverse da quelle europee (qualcuno parla di capitalismo Zen) — siano compatibili con la nostra cultura (giuridica); *b*) quali mutamenti di istituti e regole giuridici siano necessari per non ostacolare i sistemi di QT; *c*) se i mutamenti necessari siano troppo profondi per essere realisticamente a portata di mano e costringano a rinunciare a valori (più che ad abitudini) troppo radicati e, in fondo, ancora troppo centrali nella nostra organizzazione sociale, economica e politica.

Nell'analisi va poi tenuto conto anche di un altro aspetto. L'emersione dei metodi improntati alla QT risponde con tutta evidenza alla necessità di trovare sistemi più efficaci di quelli finora utilizzati per elevare la competitività delle aziende. Nella valutazione delle implicazioni della QT occorre allora anche considerare quali sarebbero le alternative, con i connessi vantaggi e svantaggi.

2. L'oggetto dell'analisi: equilibri negoziali e logiche di mercato.

Naturalmente qui non è assolutamente pensabile affrontare in maniera adeguata le problematiche appena accennate. È forse possibile proporre però un tentativo di analisi con riguardo ad alcuni specifici aspetti dei nuovi modelli organizzativi, da un lato, e del contratto di lavoro dall'altro. Tali aspetti riguardano quella particolare caratterizzazione del contratto di lavoro come atto negoziale interindividuale attraverso cui le parti si scambiano utilità tra loro equivalenti: una caratterizzazione che può essere proficuamente posta a raffronto con un'altra ricostruzione secondo cui la relazione di lavoro realizza un *partial gift exchange* (Akerlof, 1982, p. 543). Secondo questa tesi attraverso il contratto di lavoro le parti non si scambiano solo quanto esplicitamente pattuito, bensì prestazioni aggiuntive che non rispondono a pure logiche di mercato, ma a relazioni più complesse, descrivibili appunto attraverso il riferimento ad uno scambio di "doni" ("*gift*"). Tale configurazione, per le ragioni che tra breve si diranno, sembra fortemente evocata nei sistemi di impresa improntati alla QT.

La prospettiva di analisi che questo confronto apre non è né quella marxiana del plusvalore strutturalmente prodotto dal lavoro industriale; né quella, più tradizionale per il giurista, dell'ammissibilità di lavoro subordinato gratuito. Piuttosto si tratta di mettere in luce i problemi che in concreto derivano dallo "scambio parziale di dono" per valutarne: (a) la

compatibilità con il contratto individuale di lavoro, (b) le implicazioni sulle strutture retributive e (c) sulla libertà individuale.

Spirito del dono e contratto di lavoro
Lorenzo Zoppoli

3. Lo scambio parziale di dono.

Si potrebbe obiettare che la tesi del *partial gift exchange* (in seguito *pge*) riguarda un profilo troppo ridotto della nuova modellistica organizzativa e, per di più, proviene da un settore circoscritto del pensiero economico di orientamento *radical*. Ma qui non è questo che conta. Ho premesso che mi interessa cogliere l'impatto della QT sulle coordinate di fondo di un istituto giuridico. E "l'istituto giuridico si trova a mezza strada tra il processo del divenire del diritto e la funzione sociale di esso" (Renner, 1981, p. 45). La tesi del *pge*, sebbene mutuata dall'analisi economica, consente di riproporre un tema di analisi cruciale per l'istituto "contratto di lavoro", cioè quello dell'adeguatezza di alcuni profili del suo schema causale a realizzare la funzione sociale ad esso in concreto assegnata. Infatti, come s'è accennato, secondo quella tesi nella produzione *just in time* (caratteristica dei sistemi di QT) vi sono prestazioni lavorative non remunerate esplicitamente ma date in base alla disponibilità, organizzativamente necessitata, a fornire prestazioni "critiche", cioè flessibili, variabili, indeterminate; tali prestazioni possono essere interpretate come un "dono" che il lavoratore fa all'impresa (Akerlof, 1982 e 1984; Bonazzi, 1993, p. 140). È evidente che se di "dono" si tratta, esso mal si accorda con la funzione "scambista" del contratto di lavoro subordinato, almeno nel senso in cui lo "scambio" si è in genere inteso, cioè come scambio di utilità determinate o predeterminabili dalle parti sin dal momento della stipulazione del contratto.

Naturalmente nella tesi del *pge* la nozione di dono non è quella giuridica di "donazione" ("contratto col quale, per spirito di liberalità, una parte arricchisce l'altra, disponendo a favore di questa di un suo diritto o assumendo verso la stessa una obbligazione": art. 769 c.c.). All'economista manca infatti del tutto la preoccupazione di cogliere nel lavoratore *l'animus donandi*, che, per il giurista, è elemento costitutivo della fattispecie. Anche se, sull'altro versante, non va dimenticato che talora, anche senza approfondite verifiche dell'esistenza di questo elemento, sono stati qualificati come "liberalità" gli emolumenti o le gratifiche corrisposte dal datore di lavoro ai dipendenti al di fuori di specifici obblighi contrattuali (nonostante l'art. 770 c.c., al secondo comma, prescriva che "non costituisce donazione la liberalità che si suole fare in occasione di servizi resi o comunque in conformità agli usi").

Ma la ragione vera della differenza tra lo schema giuridico della donazione e quello dello "scambio parziale di dono" sta nel fatto che il secondo affonda le sue radici non nel contratto individuale, bensì nello specifico contesto organizzativo. Il dono cioè consegue all'inserimento in una determinata organizzazione e si sovrappone o addirittura si sostituisce (o integra in modo assai marcato) il contenuto della pattuizione individuale, intesa staticamente. Scrive infatti Akerlof (1982, pp. 543-544): "*as a consequence of sentiment for the firm, the workers acquire utility for an exchange of 'gifts' with the firm the amount of utility depending upon the so-called 'norms' of gift exchange. On the worker's side, the 'gift' given is work in excess of the minimum work standard; and on the firm's side the 'gift' given is wages in excess of what these women (nell'esempio da cui Akerlof parte si tratta di lavoratrici: n.d.a.) could receive if they left their current jobs. As a consequence of worker sentiment for one another, the firm cannot deal worker individually, but rather must at least to some extent treat the group with the same norms collectively*". Perciò la tesi del *pge* costringe a ripensare non tanto o non solo la configurazione rigorosamente scambista del contratto di lavoro, quanto la sua stessa natura di relazione giuridica interindividuale. Non è infatti la mera presunzione "pan-contrattualistica" (Bonazzi 1993, p. 141) ad essere messa in discussione, bensì, ancora una volta, lo spazio dell'autonomia negoziale lasciata all'individuo-lavoratore dai processi organizzativi. C'è infatti da chiedersi quale effettivo consenso può essere richiesto al lavoratore in relazione alle modalità di adempimento *imposte* da un modello organizzativo nel quale egli ha, *ab imis*, accettato con il contratto di essere inserito.

4. "Coercizione strutturale" (o "ostracismo"), rilevanza del gruppo e spirito del dono.

In effetti questo aspetto, in quanto tutto sommato già presente nel nesso contratto di lavoro/organizzazione (v., da ultimi, Carabelli, 1991; Perulli, 1992; Zoppoli A., 1993), non può cogliersi nelle sue specificità se non allargando l'esame alla relazione che nella fabbrica integrata intercorre tra i lavoratori più che tra datore di lavoro e singolo lavoratore. Ora è

Spirito del dono e contratto di lavoro
Lorenzo Zoppi

chiaro che questa relazione non può essere considerata in astratto, ma andrebbe rapportata a specifici contesti aziendali. L'elemento da cui però più spesso prendono le mosse le analisi degli organizzativisti è il comportamento dei lavoratori giapponesi, "così straordinariamente congruente con gli interessi dell'impresa" (Dohse, Jurgens e Malsch, 1988, p. 98). Se si vuole dunque iniziare a ragionare sulle ripercussioni di questo modello organizzativo, bisogna ritenere che ad esso siano coessenziali almeno gli elementi strutturali presenti nell'esperienza giapponese. Tra questi elementi due mi sembrano assai importanti: la "coercizione strutturale" (Jurgens, 1988, p. 20; detta anche da altri "ostracismo": v. Coriat, 1991) e il ricorso alle c.d. relazioni informali come risorse di produttività (Jurgens, 1988, p. 23; v. anche Dohse, Jurgens e Malsch, 1988, p. 110). Se mancano questi due elementi siamo al di fuori di veri e propri sistemi di QT: ma allora tutta l'analisi qui impostata perde di rilevanza.

La "coercizione strutturale" è una conseguenza di alcune scelte di fondo. Il principio zero-scorte, che è il principio base del *just in time*, si traduce automaticamente in quello "zero-error". Pertanto "raggiungere l'obiettivo quotidiano di produzione è un imperativo categorico" per tutti. Accorrere in aiuto dei colleghi è "interesse comune", perchè la produzione persa deve essere in ogni caso recuperata e, in caso di sovraccarico, i compagni di lavoro sono tenuti ad accorrere dalle postazioni adiacenti per evitare, o abbreviare, l'interruzione del processo. Al contrario del taylorismo-fordismo che pone la "prestazione normale" come obiettivo della regolazione della prestazione, il toyotismo tende sistematicamente a prestazioni speciali ed "extra" da parte dei lavoratori in tutti i contesti di lavoro (ivi, p. 18, 25). Favorendo il lavoro di gruppo e la rotazione delle mansioni il *just in time* contrasta fortemente con la parcellizzazione delle mansioni caratteristica dei sistemi produttivi di tipo tayloristico. Nel *just in time* il ruolo critico del lavoro si accentua in quanto, in una produzione senza scorte, qualsiasi comportamento non collaborativo porta a bloccare il sistema (Gerla, 1992, p. 75). Presupposto fondamentale di questa tecnica di organizzazione della produzione e del lavoro è una convergenza di obiettivi e di interessi che favorisce lo spirito collaborativo (ivi, p. 77; ma nello stesso senso molti altri autori). In esso assume una rilevanza centrale il gruppo di lavoro, che deve essere flessibile ossia variamente componibile e ricomponibile a seconda delle necessità contingenti (v. Biagi 1993). La possibilità di impiegare i nuovi strumenti produttivi sembra dipendere in maniera critica dalla attitudine degli operatori al lavoro di gruppo (Gerla, 1992, p. 43). Il mutato contenuto del lavoro e la diversa natura dei rapporti tra gli operatori rendono inadeguate le tradizionali forme di controllo diretto esercitate dai capireparto. Le mansioni non sono predeterminate nè predeterminabili (v. Tiraboschi, 1993; Ouchi, 1993). Dove si riscontra un'elevata ambiguità della prestazione, la gestione delle risorse umane deve far leva sulla responsabilità individuale e stimolare forme di autocontrollo basate su valori condivisi (Gerla, 1992, p. 44).

Tutto ciò rende evidente come assai scarso sia lo spazio per pattuizioni o scelte individuali su caratteristiche e intensità delle prestazioni di lavoro; e scarso è anche il margine per valutazioni in chiave meramente individuale o "soggettiva" dell'adempimento di ciascuna obbligazione (Viscomi, 1994). Il concetto di gruppo gioca un ruolo centrale nell'organizzazione della produzione e nell'organizzazione sociale delle fabbriche giapponesi. Il gruppo è: un sostituto della famiglia e delle relazioni sociali; un'autorità educativa; un luogo di apprendimento; un'organizzazione per il tempo libero; e, soprattutto, un'unità per la regolazione della prestazione. E nella realtà giapponese arduo è qualsiasi parallelo con le concezioni democratiche del gruppo: esso invece si accompagna ad un'alta densità di supervisori di basso livello. Per mezzo del concetto di gruppo il management giapponese è riuscito ad accedere alle relazioni informali tra lavoratori — solidarietà e amicizia da un lato, pressione dei colleghi dall'altro — e le ha sfruttate come risorse per la produttività (Jurgens, 1988, pp. 22-23).

Da un lato Orwell sembra abitare in Giappone. Dall'altro — ed è senz'altro l'interpretazione più nuova ed interessante — questa configurazione, rendendo "normale" la prestazione extra, invita a riflettere seriamente sulla funzione del "dono" come concetto costitutivo di un sistema di relazioni primario presupposto di quelli secondari (politici ed economici), nel senso in cui ne ha scritto di recente Godbout. In questa prospettiva la teorica del *pge* assume una valenza tutt'affatto particolare.

5. Lo "scambio" ideale nella fabbrica giapponese.

L'aver infatti chiamato in ballo il "dono" induce ad ampliare ulteriormente l'analisi funzionale di un simile scambio, uscendo dai confini tanto del "negoziato" interindividuale

quanto delle stesse logiche di mercato. Il dono può e deve essere concepito come un sistema, “il sistema dei rapporti *propriamente* sociali, in quanto questi sono irriducibili ai rapporti di interesse economico o di potere. ... il sistema sociale dei rapporti interpersonali” (Godbout, 1993, pp. 22 e 24).

Questa prospettiva consente di mettere a fuoco ad un discreto livello di astrazione una verità facilmente intuibile anche in situazioni specifiche: che l’“attrattiva” del dono riguarda tutti i soggetti che ne sono coinvolti, non solo il “donatario”. Dono è “ogni prestazione di beni o di servizi effettuata, senza garanzia di restituzione, al fine di creare, alimentare o ricreare il legame sociale tra le persone” (id., p. 30).

In questa analisi, il dono riemerge da epoche ed abitudini antiche, dalle quali ci si è allontanati attraverso istituzioni centrali nella nostra esperienza: il mercato e lo Stato. Tanto l’uno quanto l’altro, possono essere considerati dei “dispositivi antidono”, originariamente in grado di garantire agli individui l’acquisto di utilità senza fastidiose “implicazioni” personali. In seguito tanto l’uno quanto l’altro rimangono dei “meccanismi antidono”, ma perdono la capacità di porre al riparo gli individui dagli aspetti negativi delle relazioni istituzionali. Danno vita a vincoli individuali i cui vantaggi collettivi sono sempre più messi in dubbio; o ad un agire burocratico che persegue fini sociali senza più capirne il senso (più ampiamente v. Godbout, 1993, *passim* e spec. 193 ss.).

Si capisce allora come possa riemergere un importante significato del “dono”. Esso diviene veicolo per il recupero di una “socialità primaria”, dove cioè le relazioni tra individui non sono fondate su stereotipi più o meno formali, più o meno funzionali a logiche del tutto predeterminate. Da questo punto di vista la visione dell’impresa giapponese come un luogo di mediazioni ottimali tra diversi interessi e non come un soggetto proteso sempre e comunque alla massimizzazione del profitto (Aoki, 1984; v. anche Tiraboschi 1993, p. 47, che ne critica la configurabilità in termini giuridici) può essere ideologica (così Coriat, 1991), ma è sicuramente complementare alle caratteristiche prima individuate dei sistemi di QT. Il rischio astrattamente individuabile è piuttosto quello che visioni del genere possano favorire l’affermarsi di “tendenze olistiche” (Godbout, 1993, p. 26; il sindacalismo aziendale giapponese può anche essere visto in questa chiave).

In ogni caso non si può ignorare che il modello giapponese — più o meno condizionato da specifici fattori culturali o sociali — deve molto a questa cura nel conservare un livello di socialità primaria.

A questo punto bisogna però fare estrema attenzione ai reali confini entro cui questo modello può considerarsi tradotto in prassi o impegni negoziali. Tutti gli osservatori in realtà concordano sul fatto che in Giappone esistono almeno due mercati del lavoro ben distinti. Solo nel mercato del lavoro primario, quello che riguarda i lavoratori assunti a tempo indeterminato, è possibile che funzioni il c.d. paradosso di Carnegie, secondo cui il dono, per assolvere alla sua funzione “sociale”, *non* deve essere chiaramente finalizzato ad ottenere una contropartita immediata (Carnegie, 1936; Godbout, 1993, p. 104). Ma una contropartita deve esserci: anche nei sistemi di QT il dono rimane fedele alla sua matrice etimologica (*dosis* in greco e *gift* nelle lingue germaniche significano sia dono sia veleno: Godbout, 1993, p. 15), porta sempre con sé un “veleno” (almeno se si adotta il punto di vista del meccanismo di mercato puro).

Qui affondano le radici le caratteristiche della struttura retributiva delle imprese giapponesi, dove hanno ancora un peso considerevole sia l’anzianità sia gli scatti finalizzati alla progressione di carriera. Anche l’alta variabilità di una quota della retribuzione dei lavoratori giapponesi — dovuta al fatto che essi percepiscono un *bonus* correlato ad indici aziendali dinamici pari, mediamente, al 25-30% della retribuzione globale — va attenuandosi, dal momento che tale *bonus* “tende sempre più ad istituzionalizzarsi in una sorta di mensilità aggiuntiva” (Tiraboschi, 1993, p. 51).

In aggiunta va considerato che nelle imprese di dimensioni medio-grandi la gestione delle risorse umane è rigorosamente ispirata alla *life time (long term) employment practice*, in virtù della quale il lavoratore sa che al licenziamento per ragioni oggettive si arriva molto di rado, preferendo l’azienda innanzitutto sperimentare una serie nutrita di misure alternative (tra le quali rientra naturalmente un ampio ricorso al trasferimento).

Stando così le cose, nel valutare gli elementi sui quali si basa il “modello giapponese”, anzianità e garanzia del posto a vita vanno considerati tutt’altro che luoghi comuni (Accornero, 1994, p. 308; Biagi, 1993; Tiraboschi, 1993). E, dinanzi a questa realtà, qualcuno ricorda che “già nel ’62 Blau e Scott scrivevano che il posto a vita era la sola cosa che poteva far accettare agli operai di “migliorare l’efficienza operativa”, liberando la loro inclinazione ad eccellere nel proprio lavoro” (Accornero, 1994, p. 308; Blau, Scott, 1972).

Spirito del dono e
contratto di lavoro
Lorenzo Zoppoli

6. Valori tradizionali e faticose acquisizioni della cultura giuslavoristica italiana.

A questo punto si può fornire qualche elemento di valutazione rispetto alla compatibilità del sistema giapponese con le caratteristiche storiche del diritto del lavoro italiano nonché con la stagione che esso sta attualmente attraversando. Qui occorrerebbe procedere ad una analisi assai articolata. Mi limito ad alcuni punti che possiamo considerare cruciali.

Il primo è che il fondamento contrattuale ha significato nel nostro ordinamento anche una impostazione delle *work rules* in termini, almeno concettualmente, *interindividuali*. Il contratto è strumento di salvaguardia della libertà individuale (riguardo ad orari di lavoro, ferie, modalità dell'impegno lavorativo); l'adempimento del contratto, con le relative conseguenze, va commisurato alla prestazione resa da ciascun lavoratore. Il contratto di lavoro è sì strutturalmente finalizzato a consentire la gestione organizzata della forza-lavoro, ma è anche un diaframma posto tra l'organizzazione e l'individuo a tutela del secondo (v. da ultimi, anche per ulteriori citazioni, Mazzotta 1994; Rusciano 1994). Logiche di tipo organicistico sono penetrate molto poco e comunque in relazione ad istituti specifici (cottimo collettivo, premi di gruppo) o a interessi indivisibili (soprattutto ambiente di lavoro).

Questo sembra un dato giuridico assai solido al quale non è possibile rinunciare senza revocare in dubbio un valore politico e giuridico su cui sono sempre più basate le società occidentali: la libertà individuale. Le esigenze organizzative possono naturalmente limitare anche la libertà individuale, ma solo a patto che tale prevalenza trovi genesi e limite in una libera valutazione di ciascun lavoratore.

D'altronde anche in Giappone il rapporto di lavoro è *giuridicamente* fondato su un contratto individuale, sebbene ne sia estremamente poco chiara la configurazione causale (v. Tiraboschi, 1993, p. 47).

Su un altro versante, quello della struttura retributiva, da tempo ormai nei principali contratti c'è la tendenza a ridimensionare drasticamente il peso da riconoscere all'anzianità nell'ambito della struttura retributiva (v., da ultimi, Caruso, Zoli, Zoppoli L., 1994). Il processo di revisione è tutt'altro che concluso; ma si può senz'altro affermare che nel moderno diritto del lavoro è considerato assolutamente deleteria la presenza di automatismi salariali o di carriera connessi all'anzianità. Naturalmente ciò è conseguenza di un abuso di tali meccanismi nel passato anche recente; cionondimeno l'attuale tendenza entra in contrasto con uno dei pilastri del *Japanese Employment System*.

7. La recente stagione della flessibilità nel diritto del lavoro italiano: più lontani o più vicini al Japanese Employment System?

Se a questo si aggiunge che l'ultimo vero traguardo dell'"offensiva datoriale" verso i "lacci e laccioli" del diritto del lavoro riguarda proprio la garanzia della stabilità del posto, mi pare che risulti assai complesso sostenere la compatibilità delle attuali tendenze del diritto del lavoro con sistemi di gestione del personale ispirati genuinamente alla qualità totale (v. anche Accornero, 1994, p. 318).

Qui occorre comunque distinguere la tendenza ad arricchire e favorire la stipulazione di rapporti contrattuali di tipi flessibile (*part-time*, *termine*, ecc.: v., per una esaustiva esemplificazione, il d.l. 16 maggio 1994 n. 299 conv. in l. 19 luglio 1994 n. 451 e il d.d.l. approvato dal Governo Berlusconi il 22 luglio 1994), rapporti che possono anche essere visti come strumentali alla creazione di un mercato del lavoro caratterizzato da alta flessibilità: ciò sarebbe in piena sintonia con il "modello" giapponese. Da valutare diversamente è invece la tendenza ad indebolire tutti quei meccanismi che rendono più remote le ipotesi di licenziamenti per ragioni oggettive. Da questo punto di vista la riforma della *cig* (sebbene in parte poi "rinnegata") e l'introduzione della mobilità senza continuità del rapporto di lavoro (v. la l. 23 luglio 1991 n. 223 e le successive modificazioni) sono una chiara attenuazione delle peculiari garanzie del posto offerte sinora dall'ordinamento italiano.

A questo punto occorrerebbe dimostrare che nel *pge* all'italiana le contropartite potrebbero essere di altro genere rispetto a quelle esistenti in Giappone. Per ora però, in un momento in cui non si può neanche pensare di ricorrere a robusti sostegni a carico del bilancio dello Stato, non si vede quali: non si può infatti considerare una seria contropartita il semplice fatto di offrire un'occupazione purchessia. Su questa base è difficile dar vita ad organizzazioni permeate dalla tensione alla qualità.

8. Qualità Totale e ampliamento della “contrattualità”.

Spirito del dono e contratto di lavoro
Lorenzo Zoppoli

La verità potrebbe essere che il riferimento alla QT non si accompagna sempre alla consapevolezza di tutte le implicazioni che tale metodologia comporta. Esso è di facciata o strumentale al recupero di una gestione meramente individualizzata dei rapporti di lavoro (che però, come dimostra bene Coriat, 1991, è altra cosa rispetto al sistema utilizzato in Giappone). Forse ha ragione chi vede prevalere nel nostro paese un modello americano, basato sulla flessibilità occupazionale e salariale, e, in sostanza, su una — visione integralmente “mercantile” delle relazioni produttive e di lavoro.

Ma è augurabile l’affermazione totalizzante di logiche pure di mercato, cioè basate sulla immediata convenienza economica degli scambi? Proprio la tesi del *pge* e il riferimento più o meno corretto alle metodologie di QT sembrano costituire robusti segnali negativi. Il rischio è che il modello di capitalismo americano ad alto tasso di individualismo sia irrealistico o che, pur irridendo allo spirito del dono, porti ugualmente frutti avvelenati a volontà (v. Albert, 1993, p. 252 ss. e efficacemente, anche se con taglio giornalistico, Colombo, 1994; *contra* Sorman 1994). Perciò forse verso la QT non bisogna avere atteggiamenti né di mitizzazione né di demonizzazione. Da quel lato ci viene una sfida di alto livello: recuperare spazi di reale negoziazione (Coriat, 1991) e spiccata attenzione per la socialità primaria (Godbout, 1993, p. 23), invece di rassegnarsi a “produrre una società radicalmente desocializzata e delle democrazie nel migliore dei casi vuote di senso” (ancora *ivi*, p. 27). Riguardo al contratto di lavoro si può riformulare una vecchia questione, coniugandola con una proposta (non so bene quanto nuova). Assodata la permanente validità del principio liberale del fondamento pattizio-individuale del rapporto di lavoro, si può provare a trasferire il più possibile su basi negoziali le condizioni dell’efficienza in aziende considerate come contesti organizzativi in cui “collaborano” individui desiderosi di relazioni sociali non puramente mercantili. Forse in questa prospettiva si può operare una profonda distinzione di contenuti e funzioni del contratto di lavoro: una cosa è il contratto con il quale ci si assicura il lavoro “passivo” in condizioni di classica subordinazione; altra cosa è il contratto di lavoro con il quale si intende dar vita ad un’organizzazione improntata alla QT. Nel secondo caso va tenuto conto — e mi piace dirlo con le parole di recente usate da un alto dirigente Fiat, Maurizio Magnabosco — che “alla base dell’organizzazione c’è una progettazione che già tiene conto delle esigenze di tutti: dall’operaio al venditore” (*La qualità? una Punto*, in *Il Sole 24 ore* del 9 luglio 1994). Tra queste esigenze non possono non esserci, da un lato, quelle di una accentuazione della definizione dinamica dei contenuti stessi della prestazione, oggetto del contratto, cioè di una definizione della prestazione essenzialmente rimessa alle specifiche dinamiche e tecniche organizzative (con la conseguente revisione radicale delle tecniche di inquadramento dei lavoratori e di definizione delle mansioni); e, dall’altro lato, le esigenze dei lavoratori a vedersi garantita la stabilità del posto e una qualche crescita retributiva e professionale, senza dover vivere sotto la minaccia incombente del “mercato” (*alias* disoccupazione o nuove povertà).

Certo in questa prospettiva le questioni giuridiche da affrontare non sono di poco conto. Su un piano teorico, ad esempio, una volta ridimensionato il significato del riferimento alle “mansioni”, come si fa ad evitare che dal contratto derivi per il lavoratore una sorta di obbligazione priva di un oggetto avente le caratteristiche previste in generale per i contratti dal codice civile (art. 1346)? Su un altro piano, è probabile che, quanto alla stabilità del posto di lavoro, le forme e le tecniche giuridiche con le quali siamo abituati a provvedervi siano inadeguate: per esempio, precise garanzie convenzionali sulla continuità del rapporto possono richiedere una forte riduzione delle tutele legali inderogabili in ordine a mutamento dell’oggetto o del luogo della prestazione, come pure regole centralizzate inderogabili sulla struttura della retribuzione possono entrare in contrasto con l’esigenza di introdurre automatismi a livello aziendale.

In definitiva l’ampliamento degli spazi negoziali finalizzati a realizzare le condizioni per rapporti improntati a “scambi parziali di dono” sembra ridurre per il lavoratore le certezze per così dire *statiche* derivanti dal regolamento negoziale ed esigere minore centralizzazione delle regole congiunta ad un’ampia apertura di credito verso la possibilità di dar vita a sistemi di relazioni sociali decentrati. Si possono nutrire perplessità ma — c’è da chiedersi — è ancora praticabile il rilancio di un “legame sociale” attraverso la gestione accentrata dei rapporti di produzione o irrigidendo garanzie precostituite destinate ad un numero sempre minore di soggetti?

Spirito del dono e contratto di lavoro
Lorenzo Zoppoli

Probabilmente è assai più proficuo sperimentare percorsi giuridico-istituzionali in cui assetti organizzativi specifici ma di rilevante interesse per tutti vengano incoraggiati anche con un quadro normativo difforme dai modelli legali generali, purchè non siano messe in discussione alcune garanzie fondamentali (ad esempio: libertà individuale, tutela della *privacy*, salario minimo, tutela della salute, trattamenti pensionistici).

Resta il gravissimo problema sociale di chi è fuori dal mercato primario del lavoro. A tal fine però — assodata la sterilità delle posizioni di mera difesa o rilancio dell'armamentario di tutele giuridiche *rigide* — nemmeno si può brandire la disoccupazione come un'arma destinata a determinare una precarizzazione globale dei rapporti di lavoro. A parte gli effetti di iniquità o allineamento al ribasso del tenore di vita della maggior parte dei cittadini, si rischierebbe infatti di rendere precarie anche le organizzazioni datoriali. Preferibile è impostare un sistema di gestione complessiva della precarietà (le ricette sono ormai note: un *mix* di assistenza, previdenza, formazione, lavori socialmente utili), mantenendo però anche per i precari un orizzonte visibile e desiderabile: approdare in organizzazioni dove si lavora serenamente in vista di un prodotto (e di una vita) di qualità.

Bibliografia

- Accornero A.** (1994), *Il mondo della produzione*, Bologna, Il Mulino.
- Albert M.** (1993), *Capitalismo contro capitalismo*, Bologna, Il Mulino.
- Akerlof G.A.** (1982), *Labor contracts as Partial Gift Exchange*, in *Quarterly Journal of Economics*, 97, pp. 543-569
- Akerlof G.A.** (1984), *Gift Exchange and Efficiency Wages: Four Views*, in *American Economic Review. Papers and Proceedings*, 74, pp. 79-83.
- Aoki M.** (1984), *The cooperative Theory of the Firm*, Oxford, Clarendon, Press.
- Blau P.M., Scott W.R.** (1972), *Le organizzazioni formali. Un approccio comparato*, Milano, Franco Angeli.
- Biagi M.** (1993), *Le relazioni industriali giapponesi fra tradizione e innovazione*, in *DRI*, n. 2, p. 71 ss.
- Bonazzi G.** (1993), *Il tubo di cristallo. Modello giapponese e Fabbrica integrata alla Fiat Auto*, Bologna, Il Mulino.
- Carabelli U.** (1991), *Lavoratori e sindacato di fronte alla sfida della qualità totale*, in *LI*, p. 8 ss.
- Carnegie D.** (1936), *How to Win Friends and Influence People*, New York, Simon and Schuster.
- Caruso B., Zoli C., Zoppoli L.** (1994), *La retribuzione: struttura e regime giuridico*, Napoli, Jovene, vol. I.
- Colombo F.** (1994), *L'insostenibile leggerezza del lavoro*, in *La Repubblica* del 21 luglio.
- Coriat B.** (1991), *Ripensare l'organizzazione del lavoro*, Bari, Dedalo
- Dohse K., Jurgens U. e Malsch T.** (1988), *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*, Milano, Franco Angeli.
- Gerla T.** (1992), *Flessibilità, automazione, qualità totale*, Torino, Giappichelli.
- Giugni G.** (1961), *Il progresso tecnologico e la contrattazione collettiva dei rapporti di lavoro*, in *Lavoratori e sindacati di fronte alle trasformazioni del processo produttivo*, Milano, Feltrinelli e ora in *Lavoro legge contratti*, Bologna, Il Mulino, 1989.
- Godbout J.T.** (1993), *Lo spirito del dono*, Torino, Bollati-Boringhieri.
- Kenney M., Florida R.** (1993), *Beyond Mass Production. The Japanese System and its Transfer to the U.S.*, Oxford University Press.
- Jurgens U.** (1988), *Struttura e precondizioni sociali del toyotismo nelle fabbriche giapponesi*, in *Il modello giapponese*, cit.
- Mazzotta O.** (1994), *Diritto del lavoro e categorie civiliistiche*, Torino, Giappichelli.
- Ouchi S.** (1993), *La rappresentanza dei lavoratori a livello d'impresa in Giappone: relazioni industriali "interne" e diritto del lavoro*, in *DRI*, n. 2, p. 59 ss.
- Perulli A.** (1992), *Il potere direttivo dell'imprenditore*, Milano, Giuffrè.
- Renner K.** (1981), *Gli istituti del diritto privato e la loro funzione sociale*, Bologna, Il Mulino.
- Rusciano M.** (1994), *Il diritto del lavoro tra pubblico e privato*, in *Studi in onore di Luigi Mengoni*, Milano, Giuffrè.
- Sorman G.** (1994), *Le capital, suite et fins* Parigi, Fayard.
- Tiraboschi M.** (1993), *Alcune osservazioni a proposito del "Japanese Employment System": regole giuridiche, prassi e valori*, in *DRI*, p. 31 ss.
- Treu T.** (1994), *Relazioni industriali e gestione delle risorse umane a Melfi*, in *LD*, n. 2, p. 315 ss.
- Viscomi A.** (1994), *"Quell'agile ritmo che l'azienda si aspetta": Qualità Totale e diligenza del lavoratore*, in *DRI*, n. 2, p. 23 ss.
- Zoppoli A.** (1993), *Managerialità, dirigenza, contratto di lavoro*, in *LD*, p. 267 ss.

“Quell’agile ritmo che l’azienda si aspetta”: Qualità Totale e diligenza del lavoratore

Antonio Viscomi

Sommario

1. La crisi del “paradigma” gerarchico: l’autoregolazione della prestazione lavorativa nei sistemi flessibili. 2. Comportamento dovuto ed organizzazione produttiva: ipotesi sul ruolo della diligenza. 3. Diligenza e prestazioni “discrezionali” ed “implicite”. 3.1. *Kaizen, jidoka* e diligenza: atteggiamento cooperativo ed esatto adempimento. 4. La diligenza del lavoratore-QT tra perizia e zelo: il *kanban*. 4.1. L’“orizzonte sistemico” della prestazione di lavoro. 5. Un riepilogo.

1. La crisi del “paradigma” gerarchico: l’autoregolazione della prestazione lavorativa nei sistemi flessibili.

In questo studio intendo proporre alcune riflessioni in merito alle correlazioni esistenti, od astrattamente ipotizzabili, tra i modelli di organizzazione del lavoro che variamente si ispirano alle tecniche proprie dei sistemi di “produzione snella” — centrati sulla “fabbrica integrata” ed anche sulla “qualità totale” (da ora QT) — e la regola che impone al lavoratore di svolgere l’attività dedotta in contratto con la diligenza richiesta dalla natura della prestazione, dall’interesse dell’impresa e da quello, ritenuto superiore, della produzione nazionale (art. 2104, comma 1, cod. civ.).

L’opportunità di tale ricerca è confermata dalla considerazione, anche superficiale, di alcuni tratti tipici dei sistemi indicati. È noto, infatti, ma è opportuno ricordarlo, che lo sviluppo di contesti organizzativi flessibili — spesso impropriamente individuati attraverso l’uso “metaforico ed estensivo del modello giapponese” (Bonazzi, 1993, p. 49) — risulta strettamente intrecciato, ed anzi fortemente condizionato, allo sviluppo delle persone, inteso, quest’ultimo, come “acquisizione continua dei livelli di idoneità a capire adeguatamente e ad interiorizzare ruoli” dal contenuto variabile e, soprattutto, a “rispondere sempre adeguatamente agli stimoli (opportunità e vincoli) provenienti dall’ambiente”. Proprio a cagione di ciò, è constatazione diffusa quella secondo cui “all’interno di una organizzazione c’è sempre uno spazio di autonomia non solo sul piano informale e dell’inosservanza delle norme, ma anche sul piano formale dell’autogestione degli spazi operativi” (De Vita, 1990a, p. 46).

Il fatto che, in tali contesti, l’iniziativa dei lavoratori non costituisca un fattore di disturbo — da arginare attraverso una puntuale proceduralizzazione del lavoro mediata dalle c.d. “relazioni d’autorità” (cfr. Williamson, 1980) — ma si configuri, piuttosto, come una risorsa essenziale benché spesso “invisibile” per l’impresa (cfr. Cerruti-Rieser, 1991, p. 45 ss.; Kern-Schumann, 1991; Itami, 1988), solleva il problema di una “ridefinizione dei criteri per valutare i comportamenti operai” (Bonazzi, 1993, p. 140), ovvero, dal punto di vista del giurista, dei comportamenti solutori del debitore.

Tradizionalmente ancorati al “fare tecnico” ed al “saper fare professionale” — di cui è traccia nel richiamo costante alle “regole dell’arte” ai fini della qualificazione della diligenza del lavoratore subordinato — tali comportamenti appaiono ora orientati nel senso di una

**Qualità totale
e diligenza
del lavoratore**
Antonio Viscomi

“affidabilità personale che straripa dalla esecuzione, sia pure altamente qualificata delle prestazioni”, tanto da configurarsi come “*disponibilità nei momenti critici a prestazioni discrezionali di fiducia che trascendono il contratto di lavoro esplicito*” (Bonazzi, 1993, p. 140, c.m.; cfr. Cersosimo, 1994, p. 80 ss.).

Non è privo di significato che la riflessione teorica sull’esperienza giapponese ne abbia individuato il tratto portante nella “contrattazione relazione” ovvero, più esattamente, in una complessa rete di “relazioni commerciali moralizzate di mutua buona disposizione” (Dore, 1991, p. 154). Addirittura, secondo alcuni, la differenza di fondo fra l’esperienza “occidentale” e quella “orientale” sarebbe da individuare precisamente nell’esistenza, in questa e non in quella, di “relazioni fiduciarie (che) offr(ono) al sistema economico un’affidabilità e una flessibilità che sono sconosciute dove prevalgono relazioni contrattuali” (Fodella, 1993, p. 47). D’altronde, per rendere ragione di questo specifico assetto del “modello giapponese” sono stati richiamati fattori di tipo culturale o di natura psicologica piuttosto che ordinamentali (cfr. Tiraboschi, 1993; Magatti, 1993; Borsa, 1993; Dohse-Jürgens-Malsch, 1988; e naturalmente Dore, 1990). Addirittura, è stata individuata una specifica tipologia comportamentale nipponica (secondo alcuni: una vera e propria sindrome) consistente nel “sentimento di dipendenza dal gruppo” (c.d. *amae*: Doi, 1991), nel quale troverebbe radicamento la preponderanza dei tratti fiduciarie e di affidamento personale rispetto a quelli di tipo propriamente contrattuale e di mercato.

Da queste circostanze — e fors’anche dalle suggestioni derivanti dalla retorica-QT, che non disdegna di reclamare nei lavoratori un adeguato “sentimento di appartenza aziendale” — deriva, probabilmente, l’atteggiamento refrattario di chi ritiene che il modello-QT si riduca, in definitiva, nella riproposizione di rinverdate istanze organicistiche e comunitarie incompatibili con la struttura consolidata del contratto di lavoro subordinato. Tuttavia, è indubbio che l’introduzione di modelli organizzativi flessibili ponga una serie di interrogativi ai paradigmi concettuali e normativi del diritto del lavoro, pensati, viceversa, per strutture produttive ed in contesti sociali caratterizzati da una rigida standardizzazione delle attività di lavoro (cfr., per tutti, Salvati, 1990, p. XIX).

2. Comportamento dovuto ed organizzazione produttiva: ipotesi sul ruolo della diligenza.

Naturalmente, in questa sede non si intende discutere né della *reale* consistenza degli spazi di autonomia professionale né del loro *effettivo* ampliamento nelle organizzazioni flessibili e di tipo-QT; in effetti, i dubbi in proposito sono consistenti (cfr. per tutti Leonardi, 1994; in termini più generali i saggi raccolti in Aa.Vv. 1994, p. 21-104; Gorz, 1992, part. parte I; Carboni, 1991). Qui, invece, si assumono come esatte quelle osservazioni al fine di verificare la validità dell’affermazione, successiva e consequenziale, secondo cui “*quando si chiede agli uomini più flessibilità è sempre più difficile sanzionare giuridicamente i comportamenti antiorganizzativi*” (De Vita, 1990b, p. 20, c.m.), in guisa tale che — sul piano dell’organizzazione materiale, ma anche su quello della struttura giuridica e formale — risulterebbe quanto mai necessario individuare “un metodo che possa agevolare la coincidenza e l’integrazione dei piani personali dei membri con quello dell’organizzazione come tale” (De Vita, 1990b, p. 21). In effetti, per il giurista del lavoro, la “questione-QT” non si traduce tanto nel verificare la congruità sistematica di impostazioni organicistiche e comunitarie (accompagnate dai noti corollari sull’aconflittualità delle relazioni collettive e su “sentimenti” di vario genere). Per la verità, un obiettivo del genere è proponibile, allo stato, solo sul piano meramente ideologico. Quella questione si risolve piuttosto in una duplice direzione.

Da un lato, si tratta di verificare se sia possibile la “emersione”, sul piano giuridico, delle c.d. “prestazioni implicite” o “discrezionali di fiducia” la cui esistenza è segnalata dalle analisi sociologiche (cfr. Bonazzi, 1993, p. 140). Ciò significa individuare e delimitare, a livello formale, il comportamento dovuto dal lavoratore, che in effetti, nei suoi tratti materiali, risulta meglio qualificato da variabili elementi di rilievo soggettivo (“voler fare” e “disponibilità”).

Dall’altro lato, occorre valutare se sia rilevante, sul piano contrattuale, la richiesta, che il sistema organizzativo rivolge al prestatore di lavoro, di “rispondere adeguatamente agli stimoli provenienti dall’ambiente” (così De Vita, 1990a, p. 46). Ciò significa ricercare un criterio in grado di assicurare l’integrazione tra prestazione ed organizzazione, nell’ambito di strutture più simili ad un “organismo” che ad un “orologio” (Butera, 1984), in quanto

fondate, per molti versi, sulla “autoregolazione” o, se si vuole, sulla “autonomazione” delle prestazioni di lavoro (rispettivamente: Altmann, 1989, p. 143; Ohno, 1993, p. 10).

A ben vedere, il “modello giapponese” sembra revocare in dubbio — almeno per alcuni versi — le conclusioni raggiunte dalla dottrina più diffusa ed esemplarmente espresse da Liso nel suo importante studio sulla mobilità del lavoratore, là dove si afferma che “tra risultato della organizzazione produttiva e comportamento dovuto, unico punto di mediazione giuridicamente rilevante (è) dato dall’esercizio del potere di supremazia” (Liso, 1982, p. 59); conclusioni ancora di recente accolte e ribadite, giusto a proposito di QT, da Lorenzo Gaeta nel suo saggio dalle “cinque risposte negative” (Gaeta, 1994, sia pure con le precisazioni espresse in altra sede: Id., 1993, p. 209). D’altronde, non è privo di rilievo che, in un recente studio sulle relazioni tra retribuzione incentivante e rapporto di lavoro (Zoppoli L. *et al.*, 1994), sia stato sollevato il dubbio intorno al fatto che l’introduzione dei nuovi sistemi retributivi possa influire, alla fine, anche sulla “latitudine” dell’obbligazione lavorativa, in quanto si tratta di sistemi pensati per (e destinati ad) “introdurre “accorgimenti” diretti ad ottenere una “particolare disposizione partecipativa da parte dei lavoratori” che non sarebbe stata ottenibile né con i tradizionali strumenti giuridici diretti a garantire l’adempimento dell’obbligazione né con l’esercizio del potere disciplinare o di altri poteri “gerarchici” (Zoppoli L., 1994, p. 6).

Se, dunque, si conviene sul fatto che il potere in genere, e quello direttivo in particolare, “costituisce la formalizzazione giuridica di un canone organizzativo imposto dalla stessa realtà materiale” (Perulli A., 1992, p. 101; cfr. già Vardaro, 1986) — nella quale l’imprenditore ha storicamente assunto il compito di integrare gli sforzi separati dei suoi lavoratori in un prodotto vendibile sul mercato — è ragionevole ipotizzare che la modificazione della realtà materiale possa richiedere (o comunque sollecitare) una diversa formalizzazione giuridica del canone organizzativo, e, in particolare, una “ridefinizione delle regole relative all’erogazione della prestazione lavorativa in termini adeguati alle nuove condizioni di tale prestazione” (Cerruti-Rieser, 1991, p. 99).

Qui si intende proporre appunto una (prima e necessariamente incompleta) riflessione in ordine alla questione se lo spazio socio-organizzativo affidato all’iniziativa del lavoratore subordinato — sia a motivo delle ipotizzate prestazioni “discrezionali” ed “implicite”, sia nella diversa ipotesi di adeguamento delle “risposte all’ambiente” — possa essere *evidenziato ed espresso, sul piano della relazione contrattuale, attraverso la (regola della) diligenza*, e ciò nella chiara consapevolezza che, secondo l’opinione dominante, alla diligenza non sembra affidabile un preciso ruolo di “regolazione del sistema” organizzativo (così, testualmente, Liso, 1982, p. 60) o addirittura, secondo alcuni, come meglio si vedrà, alcun ruolo significativo nell’economia contrattuale. Ad esempio, sembra ipostatizzare una organizzazione del lavoro notevolmente irrigidita, ed ipotizzare una *reductio* della (regola della) diligenza alla diversa situazione del dovere di obbedienza, l’opinione recentemente espressa secondo cui “per essere diligente (il lavoratore-debitore) deve rimanere costantemente conforme alle direttive (del datore-creditore)” (Zangari, 1993, p. 255, così ribadendo lo stesso ordine di idee per cui “la subordinazione sostituisce la diligenza”: Id., 1970, p. 292). Né pare possibile obiettare che la configurazione sociologica del lavoro-QT non modifichi, in realtà, “l’interesse del datore di lavoro”, che sempre “rimane soddisfatto dall’esatta esplicazione del comportamento dovuto dal debitore” (Gaeta, 1994), e così privare di interesse, fin da subito, la ricerca proposta. Per la verità, tale assunto non è privo di aspetti tautologici e, in fondo, appare astratto e formale, almeno nella misura in cui non consente di individuare l’intensità e l’estensione del *debitum* che grava sul prestatore in funzione del soddisfacimento del *concreto* interesse del datore-creditore in ambienti produttivi-QT. In effetti, l’ipotesi di ricerca che qui si intende vagliare è se la regola della diligenza sia in grado di “sanzionare giuridicamente” (l’espressione, forse un po’ ambigua, è di un sociologo: De Vita, 1990b, p. 20) l’interesse del datore di lavoro ad ottenere dal prestatore *comportamenti esecutivi non predefiniti* (spesso neppure predefinibili) in via gerarchica e tuttavia *coerenti* con le esigenze di organizzazioni flessibili (cfr. Veneziani, 1987, p. 26-27). In altri termini, si vuole verificare se un criterio di integrazione tra comportamento dovuto ed organizzazione produttiva sia dato *solo* dall’esercizio dei poteri di supremazia da parte del creditore di lavoro ovvero se sia, fin dall’inizio, introiettato nel contratto ed *espresso* dalla diligenza cui è tenuto il debitore di lavoro nell’esecuzione della prestazione.

Neppure può dirsi, infine, che questo studio sia animato dalla volontà di “trasportare sul piano delle teorie giuridiche il dato socio-economico di volta in volta prevalente, subito eretto al rango di prototipo della fattispecie” (Gaeta, 1994) e comunque considerato come

**Qualità totale
e diligenza
del lavoratore**
Antonio Viscomi

elemento su cui appiattare “mimeticamente” (cfr. Rodotà, 1992, p. 23) il medesimo dato normativo. Se ciò fosse vero, allora avrebbe ragione chi invoca una riflessione giuridica “lenta” e “pesante”, simile, per usare le parole di Paolo Grossi, al “movimento immobile dei ghiacciai” (Gaeta, 1993, p. 183). Ma così non è. Semmai, proprio la diffusione socio-economica del modello-QT e, non ultimo, il suo impatto culturale obbligano il ricercatore a focalizzare l’attenzione su profili ed aspetti del contratto di lavoro rispetto ai quali “il controllo del pensiero sistematico” appare ancora l’unico strumento in grado di “assicurare che la scelta tra le ipotesi di soluzioni possibili non si riduca ad un puro atto di volontà politica” (Mengoni, 1990, p. 23).

3. Diligenza e prestazioni “discrezionali” ed “implicite”.

Un’analisi sulla diligenza come criterio di “regolazione” della prestazione di lavoro e come strumento di “integrazione” di questa nell’organizzazione sconta numerose difficoltà derivanti, in gran parte, dalla sedimentazione concettuale in ordine al contenuto della regola ed alla sua funzione nell’ambito del rapporto obbligatorio. A rendere ragione di tale affermazione basti ricordare che in uno dei più recenti studi sulle obbligazioni si è detto che “i problemi ermeneutici legati (alla diligenza) sono tali, per numero e per complessità, da rievocare alla mente l’intera teoria del rapporto obbligatorio” (Breccia, 1991, p. 235), anche perché, come da altri è stato segnalato, la regola della diligenza è “il risultato della storia dei dogmi, dell’incontro di diverse tradizioni teoriche, di esigenze di pratico adempimento” (Di Majo, 1988, p. 451). Entrambe queste circostanze impongono l’immediato abbandono di ogni pretesa di esaustiva revisione e di adeguata ricostruzione dello stato della questione. Viceversa, a fini di chiarezza, qui pare proficuo ripercorrere in sintesi (e solo parzialmente) alcune delle alternative teoriche che hanno caratterizzato e continuano a travagliare la riflessione in materia.

Il primo di tali dilemmi — e forse il più pregnante a motivo delle conseguenze inferite — attiene alla funzione della regola della diligenza, alternativamente intesa come criterio di valutazione dell’esattezza dell’adempimento ovvero come criterio di determinazione del contenuto della prestazione. Dalla scelta a favore dell’una o dall’altra soluzione risulta confortata o negata la possibilità di ampliare — per via della diligenza — l’“esplicito” contenuto contrattuale, sino al riconoscimento ed alla “giuridificazione” di quelle “prestazioni discrezionali di fiducia” che trascendono il contratto di lavoro “esplicito” e che la letteratura sociologica segnala come connaturate ai sistemi-QT.

A tal proposito, è opportuno, fin da subito, evidenziare l’esistenza di un consistente indirizzo dottrinale orientato a riconoscere alla diligenza una funzione di ordine prettamente valutativo (cfr. già Rubino, 1939, p. 211, nt. 1). Tale opinione risulta fondata su esigenze di coordinamento sistematico, qui risentendo, in particolare, dell’incerto ruolo della diligenza nel giudizio di responsabilità (artt. 1176 e 1218 cod. civ.). Ma essa appare motivata anche, e forse soprattutto, dalla consapevolezza degli effetti derivanti dall’opzione prescelta in ordine alla possibile ed incontrollata *dilatazione* del comportamento dovuto dal prestatore-debitore. A conferma di ciò può risultare significativa la lettura sinottica di alcuni fra i più noti manuali di diritto del lavoro. Un confronto di tal genere consente di registrare almeno due opinioni diffuse. Anzitutto, quella che nell’art. 2104 intravede, in definitiva, la riproposizione delle regole consacrate in via generale dall’art. 1176, comma 2, cod. civ. In secondo luogo, quella che vuole l’obbligo di diligenza privo di valore ai fini della identificazione del contenuto dell’obbligazione lavorativa.

In effetti, che l’art. 2104 sia una esplicitazione della regola generale sancita dall’art. 1176 cod. civ. non può essere revocato in dubbio, e ciò benché alcune differenze siano agevolmente individuabili tra chi del primo valorizza la funzione di “adattamento” alla fattispecie del lavoro subordinato (Ghera, 1993, p. 111) o di “riformulazione dei principi fissati dall’intero art. 1176” (Napoli, 1979, p. 195) e chi, invece, ne sottolinea il carattere meramente “ripetitivo”, e in fondo “superfluo” (Pera, 1991, p. 456; cfr. pure Magrini, 1973, p. 409, nt. 222; di una “esplicazione *ad abundantiam* del criterio base” parla Cassì, 1961, p. 186). Tuttavia, la corrispondenza tra le due norme, più che semplificare i profili critici, li rende, in verità, ancor più problematici. In effetti, è opinione condivisa — e quasi una clausola di stile nella letteratura in materia — quella secondo cui non è possibile trarre dal dibattito sulla diligenza, pure svoltosi tra giuristi di più generazioni, un’opinione che possa dirsi sicuramente dominante, tanto da indurre alcuni a parlare, addirittura, di una “definitiva posizione di stallo” della dottrina (così De Lorenzi, 1981, p. 50).

Per quanto riguarda, poi, il secondo dei tratti accomunanti, può segnalarsi che tanto Carinci *et al.* (1992, p. 217) quanto Ghera (1993, p. 111) ritengono che l'art. 2104 cod. civ. non configuri una situazione giuridica fornita di autonoma rilevanza, limitandosi a specificare l'obbligazione fondamentale. A giudizio dei primi, la diligenza è “*misura la prestazione*”; ad avviso del secondo essa si delinea piuttosto come “*misura della subordinazione*”. Benché la diversa definizione trovi fondamento nella differente individuazione dell'elemento tipico (o causa) del contratto di lavoro, in entrambi i casi sembra riecheggiare la lezione di Giugni secondo il quale la diligenza è “*misura del contenuto della prestazione*” come tale idonea a “designare il tipo medio di applicazione e di perizia tecnica normalmente esigibile” in relazione alle mansioni contrattualmente definite (Giugni, 1963, p. 111).

Sono queste ultime, infatti, ad identificare (il contenuto del) la prestazione dedotta in contratto ed a delimitare il comportamento dovuto. Come è stato chiaramente segnalato dalla dottrina più attenta, è nell'ambito della qualifica convenuta che “deve essere identificata l'area dei compiti potenzialmente esigibili dal prestatore” (Ghera, 1984, p. 393), sì che, da altro punto di vista, si è affermato che “la cooperazione a ciascuno richiesta non è dovuta oltre il limite segnato dalla funzione che la qualifica riassuntivamente esprime” (Cessari, 1969, p. 94). A cagione di ciò, si è detto che un lavoratore non può essere considerato in situazione di inadempimento o di inesatto adempimento nell'ipotesi in cui abbia “svolto” le sue mansioni, quand'anche le abbia “male adempi(ute)”, “con scarsa applicazione” o, addirittura, “senza il rispetto delle regole tecniche inerenti alla natura della prestazione” (Giugni, 1963, p. 111).

A fondamento di tale soluzione sono offerti due argomenti. Anzitutto, il fatto che *identità della prestazione e modo di adempimento* sono elementi spesso “sovrapposti” ma sempre “discrimina(bili)”, sia pure, a volte, con un mero “tratto ideale”. In secondo luogo, la circostanza che la rilevazione del contenuto della prestazione non può avvalersi delle regole dettate a disciplinare il modo dell'adempimento (ivi, p. 112). Come dire, cioè, che la diligenza è regola che determina il “come”, fors'anche il “quanto” della prestazione, ma non individua mai “cosa” debba essere prestato: essa “qualifica l'intero comportamento del debitore, ma non determina l'oggetto e tanto meno costituisce il risultato dell'obbligazione” (Persiani, 1966, p. 213).

Per la verità, la plausibilità della distinzione tra “identità” e “modo” (o, se si vuole, tra “cosa” e “come”) della prestazione non solo appare ora messa in discussione dai sistemi-QT — là dove la prima sembra risolversi nel secondo — ma ha già da tempo sollevato notevoli perplessità a causa della difficoltà di definire il concetto stesso di prestazione nelle obbligazioni di lavoro e, più generalmente, nelle obbligazioni di fare (e di fare tecnico-professionale in particolare). In queste, effettivamente, la (regola della) diligenza sembra assumere *naturaliter* una “speciale evidenza” (Barassi, 1964, III, p. 17), fino ad acquisire, a giudizio di alcuni, una funzione non meramente valutativa bensì uno specifico ruolo “creativo” nell'economia contrattuale.

Che la diligenza possa addirittura determinare *tout court* l'oggetto dell'obbligazione, fino ad identificarsi con questo, è opinione, per la verità, poco diffusa. In tempi (più o meno) recenti, essa ha trovato compiuta esplicitazione in uno studio sulla disciplina della custodia e del deposito (Majello, 1958), qui sostenendosi, in particolare, che la diligenza è regola che impone al debitore un *dovere di protezione* dell'integrità patrimoniale del creditore, rendendolo *contrattualmente* responsabile dei danni diversi dall'impossibilità della prestazione ancorché a questa non conseguenti. Proprio perciò, alla tesi in questione è stato obiettato di essere “un inutile doppione di quanto stabilito dall'art. 2043” (Ferrando, 1975, p. 834, nt. 44), anche se, per vero, tale obiezione, pure esatta ai fini del risarcimento danni, non sembra dare il giusto rilievo all'esperibilità degli altri rimedi all'inadempimento. Piuttosto, a quella tesi pare possibile contestare più precisamente una contraddizione logica ed un errore sistematico. La contraddizione sta nell'aver attribuito ad un medesimo elemento — la diligenza, appunto — la duplice funzione di criterio di responsabilità e di integrazione del contenuto normativo dell'obbligazione, laddove il primo presuppone che il secondo sia già determinato. L'errore sta nell'aver trascurato che l'art. 1176 concerne il solo debitore, laddove i doveri di protezione hanno normalmente carattere di reciprocità (Ciccarello, 1988, p. 163; Cannata, 1984, p. 54). Al più, la diligenza potrebbe, semmai, venire in considerazione quale misura dell'adempimento degli stessi doveri, nell'ipotesi in cui questi siano qualificabili a stregua di diligenza.

Una diversa (e “più convincente”: Di Majo, 1988, p. 456), ricostruzione del ruolo della diligenza è offerta da Luigi Mengoni, a partire dallo “studio critico” di quaranta anni or

Qualità totale
e diligenza
del lavoratore
Antonio Viscomi

**Qualità totale
e diligenza
del lavoratore**
Antonio Viscomi

sono (Mengoni, 1954), nel quale la stessa bipartizione delle obbligazioni risulta coonestata dall'attribuzione alla diligenza di una duplice valenza concettuale e di corrispondenti ambiti operativi. Si tratta di una anfibologia sostanzialmente ripresa da Mancini (1957) ed accettata da Bianca (1979, p. 24) — sia pure in un quadro teorico che vede la responsabilità fondata sulla colpa — ma anticipata da una intuizione di Osti (1918, p. 423), probabilmente molto più di quanto lo stesso autore della “revisione critica” sia mai stato disposto ad ammettere (cfr. infatti Osti, 1954, p. 613, nt. 40). Nella ricostruzione di Mengoni, la diligenza assume, anzitutto, una valenza “tecnica”, nell’ambito della quale essa viene in considerazione non già ai fini dell’adempimento bensì in funzione conservativa della possibilità di adempiere e dunque come fonte di obblighi integrativi strumentali destinati ad assicurare l’adempimento della prestazione principale. In secondo luogo, essa assume un significato “improprio”, “ulteriore”, “più ampio” del quale “discorre l’art. 1176, comma 2” (Mengoni, 1954, p. 195, nt. 37) e che trova particolare svolgimento nelle obbligazioni in cui l’attività dovuta dal debitore risulta misurabile sul metro di regole tecniche. In queste, diligenza è termine “*adoperato per designare l’esecuzione esperta e quindi la precisione del risultato nel grado richiesto dal rapporto obbligatorio*” (ivi, p. 194-195, c.m.). A tale stregua, il rapporto tra “modo” ed “identità” — o, se si vuole, tra diligenza e prestazione — si atteggia, per così dire, in guisa dialettica. La diligenza costituisce il metro di valutazione della conformità del “prestato” al “dovuto” e, tuttavia, provvedendo a designare ciò che deve intendersi “adempimento esatto”, *specifica* per ciò stesso l’identità del “dovuto”, senza che quest’ultimo si traduca in un mero debito di diligenza. Infatti, dedotto in contratto non è mai un comportamento diligente — “al limite eroico” (Anelli, 1990, p. 58) — del debitore ma un determinato risultato che corrisponde al concreto interesse che il creditore si attende sia soddisfatto *mediante l’impiego* della diligenza dovuta.

Intesa in tal modo, la diligenza rappresenta soltanto un elemento di qualificazione, un termine di raffronto, un indice di valutazione di un *facere*, di un agire, di un comportarsi in riferimento a uno scopo determinato (Osti, 1918, p. 424). Dire, dunque, come usa dire la giurisprudenza (cfr. Viscomi, 1989), che la responsabilità del lavoratore si fonda sulla diligenza, non significa riconoscere un fondamento soggettivo della prima e riguardare la seconda come limite dello sforzo oltre il quale non vi è responsabilità; significa, piuttosto, che la diligenza designa gli “estremi dell’inadempienza” (Mengoni, 1954, p. 312) ovvero, con espressione più precisa, la “materialità del fatto” dell’inadempimento (Mancini, 1957, p. 44): prendendo a prestito le parole di Giuseppe Osti, può dirsi che la responsabilità si fonda, in tal caso, sulla colpa *nell’adempimento* e non già sulla colpa *per inadempimento*. Conseguentemente, la prova che il prestatore-debitore dà di essere stato diligente, più che dimostrare il grado dell’impegno profuso (liberandolo da responsabilità, se e quando adeguato a criteri di normalità statistica: cfr. Giorgianni, 1975; Natoli, 1984; Barassi, del quale devono però segnalarsi i progressivi aggiustamenti teorici), sta a segnalare l’avvenuto ed oggettivo adempimento (ovvero la non imputabilità dell’impossibilità di adempiere: cfr. De Lorenzi, 1981, p. 46).

Ben si comprende, allora, perché non sia da condividere l’affermazione secondo cui “*le débiteur promet seulement de faire diligence, pour parvenir à un résultat donné*” (Mazeaud-Chabas, 1965, p. 117; cfr. Di Majo, 1988, p. 458), e del tutto inesatta appaia la riduzione dell’obbligo di lavoro a “prestazione di diligenza” (Barassi, s.d., p. 504; traduzione errata dell’“*Intensität des Soll*” della dottrina tedesca e, in particolare, di Hartmann, 1875). Infatti, così opinando, si trasforma la misura, il metro su cui valutare la prestazione dovuta, nell’oggetto stesso dell’obbligazione, laddove è ormai acquisito che la configurazione di un obbligo di comportarsi diligentemente è il “portato di una astrazione del contenuto di una concreta prestazione obbligatoria” (cfr. Mengoni, 1988). Quest’ultima, infatti, implica sempre un comportamento oggettivamente qualificato da un risultato e quindi da una “ragione di bene”, anche se poi tale risultato potrebbe risultare economicamente rilevante soltanto come mezzo rispetto ad un fine ulteriore (Mengoni, 1954, p. 187; Mancini, 1957, p. 18).

A questo punto dovrebbe apparire evidente che la regola della diligenza non può essere sistematicamente utilizzata per ampliare la latitudine dell’obbligazione di lavoro, fino a ricomprendervi prestazioni “discrezionali” o “implicite” di tipo cooperativo. Viceversa, funzione tipica della diligenza è delimitare ciò che deve intendersi come esatto adempimento nelle obbligazioni aventi ad oggetto un fare di tipo professionale (cfr. Visintini, 1979, p. 375), attraverso il rinvio a parametri di comportamento conformi al rispetto di un patrimonio di esperienze e conoscenze tecniche riassunte nelle “regole dell’arte”. Ciò

appare ulteriormente confermato anche da chi ha inteso il dovere di “diligenza” in fase conservativa come contenuto di un dovere autonomo di preparazione all’adempimento (comprensivo del dovere di conservazione, ma da questo non assorbito) meglio radicato nell’art. 1175, in tal modo limitando il ruolo dell’art. 1176 nella definizione di un criterio di misura della soddisfazione dell’interesse positivo del creditore (Mancini, 1957, p. 27; cfr. pure la recensione di Majello, 1957, p. 783 e la critica di Napoli, 1979, p. 176).

Naturalmente, non importa discutere ora della pertinenza del richiamo all’art. 1175, né della alternativa fondata sull’art. 1375 cod. civ.; ciò perché correttezza e buona fede, per quel che qui rileva, esprimono un “diverso ma equivalente punto di vista” (Giugni, 1963, p. 113). Di maggiore interesse è segnalare come la costruzione offerta da Mancini è tale da restringere ulteriormente l’incidenza della regola della diligenza sulla “posizione d’obbligo” del lavoratore entro i limiti di una attività esclusivamente funzionale al “procedimento di produzione del risultato” (Natoli, 1984, p. 89), senza ricorrere, al fine di un “contenimento” delle “richieste” creditorie, a ragioni umane o sociali di vario genere (alla stregua, ad esempio, di Lega, 1963, p. 121; ed anche di Simi, 1948, p. 437). In effetti, quando si correla la “diligenza” preparatoria al “procedimento di produzione del risultato” risultano attratte nell’ambito della posizione d’obbligo solo le attività “immediatamente e necessariamente concatenate” al medesimo procedimento (Smuraglia, 1967, p. 237).

Ricondotta la diligenza nell’alveo della fase esecutiva, ed attribuita ad essa una funzione estimativa dell’esattezza della prestazione, appare non fondata la sua identificazione con la “prestazione di lavoro collaborativa” (Marino, 1976, p. 109, sulla scia di Lega, 1963, p. 196, per il quale “collaborazione e diligenza sono due facce della stessa medaglia”) e non condivisibile l’affermazione secondo cui subordinazione e diligenza sono concetti sinonimici (Zangari, 1993; Id., 1970). Per la verità, nella prima delle due teorie ricordate, la collaborazione risulta psicologicamente considerata come “convin(zione) e consapevol(ezza) del fine per cui si collabora” (Marino, 1976, p. 160) e la diligenza appare addirittura configurata come un obbligo che “grava su ambedue le parti” (ivi, p. 134; anche qui sulla scia di Lega, 1963, p. 59). D’altronde, neppure l’altra ricostruzione si sottrae alle critiche. Per il suo autore, la diligenza costituisce un “dovere strumentale rientrante nei c.d. doveri di protezione” (Zangari, 1993, p. 272), “che presuppongono e non possono fare a meno della sussistenza dell’obbligazione principale, di cui tendono a garantire la corretta e/o completa esecuzione da parte del lavoratore” (ivi, p. 272, nt. 49). Così intesa, la diligenza si riduce a “parametro rivolto a controllare le modalità dell’attività solutoria o l’attività solutoria in se stessa”. Ammesso ciò, non riesce facile capire l’affermazione successiva a stregua della quale il lavoratore “per essere diligente e corrispondere alle attese del creditore, deve rimanere costantemente conforme alle direttive di quest’ultimo”, tanto che, per certi versi, la subordinazione si sostituisce alla diligenza. Semmai, dovrebbe più correttamente dirsi, da un lato, che il rispetto delle prescrizioni del datore è esso stesso misurabile a stregua di diligenza e che, dall’altro lato, diligenza ed ubbidienza non sono né logicamente né sistematicamente equivalenti (cfr. infatti Ghezzi-Romagnoli, 1987, p. 155; e già Prosperetti U., 1964, p. 103).

Da quanto sin qui affermato, è possibile trarre una prima conclusione di immediato rilievo ai fini del discorso sulla QT. Eventuali prestazioni cooperative di fiducia, implicitamente presupposte sul piano materiale a fini di “snellimento” dell’organizzazione, non possono essere espresse, sul piano formale, attraverso la regola della diligenza; né l’operatività di tale regola può essere estesa fino a legittimare un ampliamento “implicito” dell’obbligazione di lavoro. Viceversa, la (regola della) diligenza, in quanto criterio esterno di valutazione della conformità del “prestato” al “dovuto”, misura l’esattezza della prestazione, e, solo per tale motivo, definendo ciò che deve ritenersi prestazione esatta, concorre a *specificare ma non a determinare il contenuto dell’obbligazione di lavoro* a sua volta individuato e delimitato dalle mansioni contrattualmente stabilite.

3.1. *Kaizen, jidoka e diligenza: atteggiamento cooperativo ed esatto adempimento.*

Se l’esatta esecuzione della prestazione consente di presumere il rispetto della regola della diligenza, e cioè l’uso delle abilità tecniche normalmente impiegate allo scopo, non è tuttavia sempre vera la deduzione contraria. Può darsi, infatti, che un prestatore esperto riesca a lavorare con precisione (risultato dovuto) “non ostante si distrae durante il lavoro”. Siffatto comportamento è giudicato da Mengoni *contrario* al rapporto obbligatorio

“complessivamente considerato e perciò non si può parlare di esatto adempimento” (Mengoni, 1954, p. 195, nt. 39).

L’analogia tra questa situazione di paradossale “esatto inadempimento” e quella ipotizzata da Giugni, prima citata, non deve trarre in inganno: essa è solo parziale ed apparente. Infatti, mentre Mengoni si limita ad ipotizzare una contestualità tra la prestazione esatta ed il comportamento soggettivamente inadeguato (la “distrazione” del prestatore, e non già il mancato rispetto delle regole tecniche che è inadempimento), Giugni, invece, ipotizza che l’esattezza della prestazione possa risultare impregiudicata da un comportamento tanto soggettivamente (la “scarsa applicazione”) quanto oggettivamente negligente (e cioè, appunto, il mancato “rispetto delle regole tecniche”).

La differenza non è di poco conto. Infatti, se si ammette che l’“applicazione”, l’atteggiamento partecipativo o conflittuale, o, addirittura, la stessa disaffezione dei lavoratori nei confronti del lavoro siano dimensioni che rilevano nell’ottica dell’esattezza dell’adempimento, allora si avrà un argomento pertinente al fine di “sanzionare giuridicamente” — o comunque, di argomentare — l’introduzione nell’obbligazione lavorativa di elementi di disponibilità e di impegno personale, identificati, nel linguaggio-QT, da termini come *kaizen* e *jidoka*. Con il primo si esprime la tensione verso un miglioramento continuo delle prestazioni (organizzative ed) umane: *kaizen* implica un totale coinvolgimento personale nell’organizzazione ed a sua volta si traduce, da un lato (quello collettivo), in un’attività di *people building* (*team*, gruppi di lavoro etc.), e, dall’altro lato (quello individuale), in un impegno di “sviluppo per diventare sempre più capaci di risolvere i problemi” (Galgano, 1990, p. 155). Non è senza significato il fatto che *kaizen* sia stato tradotto dai “mistici” della QT nello slogan (che si pretende) “antitayloristico” (ma che, forse, è “ipertayloristico”: cfr. infatti Taylor, 1912, p. 74) del “passaggio da un essere umano “senza cervello” a un essere umano “con cervello” (Galgano, 1990, p. 324). Con il secondo termine — *jidoka* — si esprime il coinvolgimento attivo dei dipendenti nella gestione del processo produttivo, indicando sinteticamente la compresenza di autonomia ed automazione nella regolazione operaia dei problemi di linea: per tale motivo, *jidoka* è stato tradotto con il neologismo “autonomazione” (cfr. Ohno, 1993, p. 10). *Jidoka* consiste in un impegno intelligente dei prestatori di lavoro nel miglioramento continuo sia dei processi produttivi — ad esempio, attraverso l’uso degli *andon* per segnalare le anomalie di linea, al fine di eliminare ritardi ed interruzioni dovuti a controlli e riparazioni — sia degli elementi prodotti, con suggerimenti, sperimentazioni, discussioni di gruppo, indicazioni di soluzioni e così via. A fronte di tali richieste sistemiche, di natura cooperativa, se non proprio partecipativa, occorre chiedersi se il prestatore che esegue esattamente la propria mansione, senza però tenere nella dovuta considerazione l’impegno di perfezionamento e miglioramento continuo (*kaizen* o *jidoka*), sia da considerare negligente e dunque in situazione di inesatto adempimento per violazione dell’art. 2104 cod. civ.

Per rispondere a questa domanda, prescindendo per il momento da una discussione sulla natura soggettiva (*zelo*) od oggettiva (*perizia*) della diligenza, è utile capire anzitutto per quale motivo una prestazione esatta effettuata da un lavoratore “distratto” o privo di “applicazione” — circostanza, questa, che dovrebbe semmai confermarne l’assoluta abilità tecnica — sia stata considerata, da Mengoni e non da Giugni, fonte di responsabilità: conclusione ritenuta “eccessiva” da Lega (1963, p. 221, nt. 5) e “contraddittoria” da Mancini (1957, p. 33, nt. 73). E il motivo sta in ciò: che la responsabilità per “distrazione sul lavoro” o per “mancanza di zelo” non deriva da una violazione della regola della diligenza. Nella ricostruzione di Mengoni, infatti, “*bene* (o *recte*) *facere*” sta ad indicare non solo la corrispondenza tra prestato e dovuto (che soddisfa il c.d. interesse di prestazione del creditore) ma anche il fatto che l’attività prestata “si svolga in maniera da non recare danno e nemmeno esporre a pericolo la persona o i beni del creditore” (c.d. interesse di protezione). L’esecuzione che sia tale da soddisfare l’interesse di prestazione del creditore, ma non sia tale da garantirne al contempo l’interesse di protezione, può essere sanzionata perché in grado, scrive Mengoni, di “menomare oggettivamente la fiducia nell’esattezza dei successivi adempimenti” (Mengoni, 1954, p. 195, nt. 39).

Questa affermazione, che sembra attribuire alla regola della diligenza una autonoma rilevanza nell’economia del contratto, reca con sé una forte dose di ambiguità, e ciò per almeno tre motivi. Anzitutto, perché sembra dimenticare che la diligenza in senso improprio non costituisce l’oggetto dell’obbligazione né lo determina; essa specifica piuttosto ciò che deve ritenersi prestazione esatta. Intesa in tal modo, si può affermare che diligenza ed adempimento coincidono; ma ciò non significa un superamento del principio che a quella

assegna il ruolo di criterio di controllo e di valutazione dell'attività debitoria nella fase di adempimento (così Di Majo, 1988, p. 462), ed è naturale che l'adempimento di obbligazioni aventi ad oggetto un fare di tipo professionale richieda una verifica del rispetto delle tecniche impiegate allo scopo. In secondo luogo, perché sembra presupporre che l'eventuale violazione dell'interesse di protezione comporti necessariamente l'inadempimento della prestazione principale, laddove, viceversa, è evidente che l'eventuale "distrazione" non necessariamente può non essere tale da pregiudicare la prestazione, e dunque non è sufficiente, di per sé, a determinare una situazione di responsabilità del debitore-prestatore. Infine, perché a presidio dell'interesse di protezione del creditore appaiono più correttamente invocabili le regole della buona fede o della correttezza che non quella della diligenza.

In effetti, che non sia la diligenza a definire il "cosa" della prestazione lo si riconosce quando si afferma che il concetto di *bene facere* è determinato dalla *bona fides* (e non già dalla diligenza, che pure storicamente in quella è innervata: cfr. Voci, 1990; De Falco, 1991). Infatti, solo un comportamento che soddisfi il duplice interesse del creditore "*implet fidem contractus*, è valutabile come pieno ed integrale adempimento del rapporto obbligatorio" (Mengoni, 1954, p. 195, nt. 39; cfr. Breccia, 1991, p. 358 ss.). Come dire, cioè, che la *bona fides* — uno dei *koenigliche Paragraphen* del codice tedesco (secondo la definizione di Hedemann riportata da Mancini, 1957, p. 76, nt. 66) — costituisce il "vero principio di determinazione dell'oggetto dell'obbligazione" (Mengoni, 1954, p. 203, c.m.), laddove la diligenza esprime il dovere primario di prestazione: "non già un momento della buona fede bensì la *misura complessiva della buona fede*" (ivi, p. 205).

L'identificazione concettuale del criterio di diligenza con il principio di buona fede, e la loro sovrapposizione operativa — fino al punto di attribuire al primo la funzione "creativa" che meglio può essere adempiuta dal secondo — è così resa impossibile dal fatto che la diligenza, in quanto presuppone "già stabilita l'estensione precisa di ciò che il debitore è tenuto a fare", opera su di un piano diverso dalla buona fede. Mentre quella è *criterio per valutare la conformità del comportamento del debitore a quello dovuto* (cfr. Rodotà, 1964, p. 542), questa, invece, "*svolge una valutazione del contratto alla stregua di tipi normali di comportamento riconosciuti come norme sociali*" (Mengoni, 1986, p. 13) ed è "fonte delle valutazioni necessarie per determinare qual è il limite del sacrificio dovuto secondo un corretto apprezzamento dell'economia del contratto" (Bessone, 1975, p. 398). Non a caso, ritornando sui temi centrali della sua riflessione, lo stesso Mengoni qualche anno più tardi scriverà che buona fede e diligenza sono "nettamente distinti": la prima è criterio di integrazione degli effetti del contratto e fonte di obblighi integrativi strumentali (ovvero secondari non autonomi); la seconda è "modo della prestazione dovuta, misura dell'esatto adempimento" (Mengoni, 1965, p. 473-474).

Non è, dunque, la diligenza come intensità dello sforzo o dell'impegno soggettivamente profuso, ma lo stesso contratto interpretato e/o valutato *ex fide bona* (sull'alternativa cfr. Nanni, 1988, p. 150; ma anche Varrone, 1972, p. 216 ss.) a rendere "inesigibili" prestazioni altrimenti ancora oggettivamente possibili (Mengoni, 1965, p. 474; Id., 1954, p. 283, con lo sguardo rivolto al par. 242 del *BGB* e sulla scia di chi considera l'impegno di cooperazione del debitore "relativo" al particolare tipo di rapporto obbligatorio: Betti, 1953, I, p. 103-104), ovvero, per converso, a rendere "*esigibili*" prestazioni di natura cooperativa non esplicitamente predeterminate in sede contrattuale. E ciò vale anche nel caso in cui alla buona fede si attribuisca una funzione precipuamente valutativa e non già integrativa, almeno da parte di coloro i quali ritengono che la regola operi "da correttivo al rigore del *jus strictum* tramite una valutazione degli interessi, coinvolti in una singola vicenda, diversa da quella che conseguirebbe al puro e semplice accertamento della formale corrispondenza di un fatto e/o di un comportamento ad un'astratta previsione di legge" (così Bigliuzzi Geri, 1988, p. 172-173). Per questa via, la buona fede consente quel temperamento di opposti interessi che "un miope impegno dello strumento normativo" renderebbe altrimenti inattuabile. Ben si comprende, dunque, l'esatta affermazione di Mancini, per il quale la correttezza, più ed oltre che individuare la "prestazione", concorre a determinare la "posizione d'obbligo" del debitore (Mancini, 1957, p. 74); cioè, l'intensità e l'estensione dello sforzo di cooperazione delle parti (cfr. pure Mengoni, 1954, p. 282-283; e già Betti, 1953, I, p. 48, 112).

Naturalmente, non è qui possibile verificare se le due interpretazioni della buona fede — fonte di integrazione o criterio di valutazione (cfr. pure Costanza, 1989; Turco, 1991) — siano alternative ovvero complementari, come in effetti sembra preferibile. Né è possibile

Qualità totale
e diligenza
del lavoratore
Antonio Viscomi

analizzare se la funzione valutativa della buona fede sia tale da ridursi, fino ad annullarsi, in un giudizio equitativo sul caso concreto ovvero sia da questo differenziato in quanto condotto con parametri di giudizio basati su *standard* normali di comportamento in funzione del principio di solidarietà e comunque dei valori espressi dalla Costituzione (cfr. Perlingieri, 1984, *passim*), e ciò al fine di realizzare un “principio di coordinamento e di adeguamento della realtà effettuale all’ordinamento positivo” (Varrone, 1972, p. 249). Importa, invece, sottolineare come, in entrambe le ipotesi, la diligenza sia configurabile ancora come criterio di misura della conformità del comportamento prestato a quello dovuto: e la “misura”, è stato detto, “non si confonde con l’oggetto da misurare” (Napoli, 1979, p. 181).

Non è privo di significato che, pur nell’asprezza di una nota polemica sulla “non collaborazione”, tanto Barassi che Natoli abbiano entrambi avuto cura di specificare che la diligenza è regola valutativa, salvo poi differenziarsi sull’importanza dei parametri sui quali deve essere condotto il relativo giudizio. Per Barassi, ad esempio, il “dovere di collaborazione”, o di “subordinazione collaborativa”, non può che attuarsi “mediante una esecuzione di buona fede”, che è “integrazione dei *dicta et promissa*” (Barassi, 1949, p. 9-11; cfr. la risposta di Natoli, 1949-1950). Come dire, cioè, che il lavoratore risulta obbligato a quanto convenzionalmente stabilito entro i limiti determinabili da un giudizio di buona fede (cfr. sul punto, ed a proposito delle mansioni esigibili, Ghera, 1984, p. 393). Peraltro, occorre segnalare l’estrema importanza del giudizio espresso da Barassi nel 1949. Probabilmente, infatti, all’origine della contestata sovrapposizione tra diligenza e buona fede risiede non solo il processo storico di lenta emersione dell’una dall’altra, ma anche l’errore compiuto da Hartmann (1875) e dallo stesso Barassi nel tentativo di “acclimatarne” la teoria nel diritto italiano (così Osti, 1918, p. 249). La traduzione barassiana dell’“intensità” ovvero della “tensione dello sforzo” nei termini di una “prestazione di diligenza”, sì che il debitore non sarebbe obbligato ad adempiere ma a sforzarsi di adempiere entro il limite della diligenza esigibile, significa infatti trascurare che proprio lo sforzo di cooperazione ai fini dell’adempimento è (o dovrebbe essere) misurato sulla buona fede contrattuale — da qui la condizione di inesigibilità — sì che non è possibile pretenderne dal debitore uno superiore a quello socialmente tipico del regolamento contrattuale “filtrato” secondo buona fede (Anelli, 1990, p. 73, nt. 58).

Ciò considerando, sembra preferibile, in quanto *sistematicamente orientata*, la qualificazione della diligenza come *misura della subordinazione* proposta da Edoardo Ghera, piuttosto che quella di misura dell’esattezza della prestazione o di misura del contenuto della prestazione. Non si tratta tanto di alternative teoriche, quanto piuttosto di prospettive complementari. Se la subordinazione “non è un modello tipologico della realtà sociale da utilizzare per il suo ordinamento ai fini normativi, ma è piuttosto una sintesi delle modalità effettuali della prestazione e quindi dell’obbligazione di lavoro” (Ghera, 1988, p. 626), la diligenza, come misura della subordinazione, è parametro di verifica dell’esattezza tecnica della prestazione ma anche, e più generalmente, di misura dell’esattezza dell’adempimento del rapporto obbligatorio complessivamente considerato.

A questo punto, è possibile trarre un’ulteriore conclusione e fornire la risposta alla prima delle domande iniziali: se prestazioni cooperative “discrezionali” ed “implicite” possano essere giuridicamente rilevate attraverso la regola della diligenza. E la risposta è negativa, nel senso che la regola della diligenza non appare in grado di ampliare la latitudine dell’obbligazione del lavoratore coll’introdurvi obblighi ulteriori e diversi da quelli esplicitamente convenuti nel contratto di lavoro (sia in sede individuale che collettiva: cfr. Castelvetti, 1993). Quella regola svolge la diversa funzione di delimitare ciò che deve intendersi esatto adempimento dell’obbligazione di lavoro e, in quanto tale, concorre a specificare ma non a determinare il contenuto della prestazione individuato dalle mansioni convenute. Eventuali “prestazioni implicite” o “prestazioni discrezionali di fiducia” potrebbero, semmai, risultare legittimate da una valutazione *ex fide bona* del regolamento contrattuale, secondo una interpretazione che tenga conto dell’*impegno relativo di cooperazione* reciproca che *grava su entrambe le parti* (e non soltanto sul debitore di lavoro). La verifica dei parametri dell’impegno di cooperazione (e del giudizio di buona fede) non rientra, tuttavia, fra gli obiettivi di questa ricerca (cfr. comunque, per uno spunto, Ghera, 1993, p. 51). Ora, invece, occorre focalizzare l’attenzione sulla seconda delle questioni sollevate inizialmente e cioè se la regola della diligenza sia tale da operare come criterio di “autoregolazione” della prestazione e come strumento di integrazione di questa nell’organizzazione produttiva.

4. La diligenza del lavoratore-QT tra perizia e zelo: il *kanban*.

Qualità totale
e diligenza
del lavoratore
Antonio Viscomi

Accertato che la (regola della) diligenza ha una funzione estimativa e qualificatoria ad un tempo della prestazione di lavoro, occorre però sottolineare che tale funzione appare immediatamente compatibile con le sole ipotesi di attività consistenti in un “fare” o in un “saper fare”, misurabili, cioè, a stregua di precise “regole dell’arte” (cfr. artt. 1662, 2224 cod. civ.; l’art. 1618 cod. civ. parla di “buona tecnica”). Non a caso, la diligenza è stata tradizionalmente correlata con la *perizia*, e cioè con l’osservanza dei precetti di tecnica ed esperienza connaturati al tipo di prestazione contrattualmente dovuta (Mancini, 1957, p. 33); tanto che, nell’ipotesi di mutamento (unilaterale) delle mansioni di assunzione, “tutto ciò che (al lavoratore) si può chiedere sarà un’attività valutata secondo un metro *lato sensu* sociale” (ivi, p. 41; conf. Zoli, 1983, p. 1285).

La correlazione diligenza-perizia ed ancor più il richiamo alle “regole dell’arte” derivano — è evidente — dalla presupposizione di ambienti organizzativi caratterizzati dalla parcellizzazione delle prestazioni e dalla misurazione (o misurabilità tipicamente tayloristica) delle abilità professionali con riferimento a “specifiche tecniche” di esecuzione. Viceversa, quel legame risulta solo parzialmente adeguato se riferito a contesti nei quali al “sapere” si sostituisce il “volere”, qui richiedendosi al prestatore un impegno di cooperazione ed una continua disponibilità a rispondere adeguatamente agli stimoli esterni ed alle variabili esigenze dell’organizzazione. Non è privo di significato che trasformazioni di tal fatta tendano a tradursi in sistemi di inquadramento non più minutamente segmentati ma diversamente articolati per “aggregati” professionali o “posizioni organizzative” (cfr. c.c.n.l. 1994 per i lavoratori della chimica). Peraltro, la ridefinizione dei criteri di inquadramento sembra erodere lo stesso parametro oggettivo di valutazione della diligenza (e cioè il riferimento alla mansione). C’è da chiedersi, ad esempio, se in imprese “snelle” — meglio: nelle ipotesi di arricchimento ed allargamento delle mansioni o di ampliamento dei criteri di equivalenza fra le stesse ovvero, infine, di lavoratori “polivalenti” — sia ancora possibile valutare la diligenza in base ad un metro genericamente “sociale” e non già “tecnico” (cfr. Zoli, 1983, p. 1285 che però pone il limite del periodo di tempo necessario al lavoratore per riqualificarsi). Né, ad evitare la domanda, può obiettarsi che in questo caso la variazione sia realizzata consensualmente (sia pure a livello collettivo), sì che il lavoratore “promette” per ciò stesso una diligenza tecnicamente e non socialmente adeguata: una risposta del genere non coglierebbe il nocciolo della questione.

Ad ulteriore conferma dell’erosione del tradizionale parametro di “misurabilità” della diligenza, può essere richiamato anche l’art. 56 del d.lg. 3 febbraio 1993 n. 29. La norma vincola il pubblico dipendente all’esecuzione delle mansioni per le quali è stato assunto; tuttavia, in queste rientra anche “lo svolgimento di compiti complementari o strumentali al perseguimento degli obiettivi di lavoro”. Non è qui in questione se (l’assegnazione del)le mansioni sia ancora strumento di determinazione e delimitazione del comportamento dovuto. Piuttosto, viene in rilievo il fatto che la conformità del “prestato” al “dovuto” risulta non più misurabile solo sulla base di una esecuzione esperta dell’attività individuata dalle mansioni, e questo perché il “dovuto” sembra tradursi precisamente nel perseguimento degli “obiettivi di lavoro” anche al di là delle mansioni assegnate. In effetti, l’esecuzione della mansione appare strumentale al perseguimento dell’obiettivo di lavoro e questo, a sua volta, predefinito in relazione funzionale alla organizzazione “per obiettivi” del lavoro e degli uffici (art. 5, d.lg. 29). Sembra quasi che la valutazione di conformità del “prestato” al “dovuto” non possa prescindere dalla valutazione della disponibilità del lavoratore ad adottare “quella cura e quell’agile ritmo che l’azienda si aspetta” (Barassi, 1949).

Il problema risulta ancor più accentuato nei sistemi-QT, come dimostra uno dei concetti di fondo (e delle strategie di successo) della relativa “filosofia”: *kanban*. Con tale termine si designa uno strumento di integrazione organizzativa tra più soggetti o più unità produttive. In sostanza, si tratta di un sistema di circolazione delle informazioni interno all’azienda attraverso il quale l’unità a valle invia degli ordini (di prelievo, di trasferimento o di produzione) all’unità a monte. L’obiettivo finale del *kanban* è garantire una produzione *just in time*. In un sistema-QT si richiede al lavoratore non solo di eseguire una prestazione *perite* ma anche di “lavorare” un numero di pezzi non superiore a quello sostenibile sul piano organizzativo e tuttavia non predefinito (né predefinibile) attraverso l’esercizio dei poteri gerarchici. In altri termini, adempie esattamente il lavoratore che si “fa carico” dei problemi strutturali; più esattamente: il lavoratore che, nell’esecuzione della prestazione, è in grado

di integrare la sua attività con le condizioni produttive globali dell'organizzazione. In questo senso si afferma che le imprese-QT si reggono sulla capacità del lavoratore di "rispondere adeguatamente agli stimoli provenienti dall'ambiente" (cfr. De Vita, 1990a, p. 46). Insomma, nei sistemi-QT, capovolgendosi gli assiomi tayloristici, non è sufficiente che il prestatore operi in conformità agli *standards* prescritti, ma è necessario che il suo lavoro "obbedisca ad una logica di congruità sistemica" (Cersosimo, 1994, p. 86).

Di fronte a siffatte trasformazioni organizzative occorre dunque domandarsi se la diligenza possa ancora essere considerata come applicazione di *standards* di normale abilità tecnica (le tradizionali "regole dell'arte") ovvero se nella valutazione di conformità tra prestatore e dovuto sia necessario introdurre un più ampio giudizio sulla capacità del lavoratore di assumere, nella fase esecutiva, un "orizzonte sistemico". Dal punto di vista del giurista, tale questione si articola in almeno due livelli: il primo attiene alla natura oggettiva o soggettiva della diligenza; il secondo riguarda l'incidenza degli aspetti organizzativi ai fini della valutazione della diligenza dovuta.

Brevemente sul primo punto, in relazione al quale occorre rilevare che le innovazioni socio-organizzative indicate sembrano rivitalizzare una interpretazione della diligenza come zelo, impegno e sforzo del lavoratore. Com'è noto, la letteratura giuridica in materia si è focalizzata su una alternativa di fondo — diligenza oggettiva o soggettiva — a ciò sollecitata dall'uso di una formula tradizionale ma estremamente controversa ("buon padre di famiglia"), da alcuni considerata una "mirabile creazione del genio latino e romano" (Barassi, 1964, III, p. 31), e da altri giudicata, a dir poco, "imprecisa", "contraddittoria", "ridicola", per di più "con radici relativamente recenti" (e comunque non nel diritto classico: Cannata, 1981, p. 1006-1008). Vieppiù, il discusso ed incerto ruolo della diligenza nel giudizio di responsabilità ha dato origine ad una minuziosa graduazione della colpa contrattuale (per tutti, Chironi, 1925; sul quale cfr. Cazzetta, 1991, cap. V), già da tempo icasticamente considerata come una "cabala giuridica" (Polacco, 1894), o, addirittura, come il "lato teologico del diritto civile" (Fadda, 1901, p. 65). Riportata nell'ambito di quel giudizio e qui considerata come limite dell'impossibilità (e non già come criterio di imputazione dell'impossibilità: cfr. Sacco, 1951, c. 926), la diligenza non poteva non assumere valenze di tipo soggettivo in quanto criterio di valutazione dell'impegno profuso dal debitore ai fini dell'impedimento della sopravvenuta impossibilità; valenze ben esemplificate dalla distinzione barassiana tra diligenza come "fatto di volontà" e perizia come "fatto dell'intelligenza" (Barassi, 1936, II, p. 219; ma anche Ardaù, 1960, p. 175).

Così, la diligenza è stata considerata come "complesso di cure e di cautele", "fervore di volontà nell'attuazione della prestazione", "cura ed agile ritmo" ed infine, come termine significativo "tutto lo sforzo, tutto lo zelo che normalmente il buon lavoratore suole impiegare nelle circostanze concrete" (rispettivamente: Barassi, 1964, III, p. 15; Id., 1957, p. 125; Id., 1917, II, p. 449). Da questa costruzione sono state tratte significative conseguenze. Anzitutto, che il creditore non può pretendere dal debitore uno sforzo superiore a quello normalmente previsto e che, pertanto, la dimostrazione di aver soddisfatto tale sforzo costituisce il limite della responsabilità. In secondo luogo, che la normalità dello sforzo deve essere misurata in astratto — la nozione ha infatti valore "deontologico o precettivo" — ed è inoltre "variabile secondo le circostanze e la natura della prestazione" (ma anche secondo "l'importanza dell'organismo aziendale nel suo coordinamento all'economia nazionale"; Barassi, 1964, III, p. 16). Infine, che l'imperizia, se nota al momento della prova e se incolpevole, "finisce per essere un rischio per l'azienda" (ivi, p. 19).

Da altri, la diligenza è stata considerata in modo ibrido; basti pensare a Carlo Lega, ed alla sua monografia in materia del 1963. Pur ammettendosi, in premessa, che la diligenza non è che un modo di essere dell'adempimento dell'obbligazione "e quindi, in sostanza, non vi è che l'obbligo di adempiere" (Lega, 1963, p. IX), si arriva a configurare la diligenza come "un aspetto della capacità lavorativa intesa in senso morale" (ivi, p. 135), in forza della quale "il debitore deve impegnare tutte le sue doti personali, non solo quelle strettamente professionali, cioè doti acquisite ma anche doti naturali o innate" (ivi, p. 133). Per tale via, si attribuisce alla diligenza una duplice funzione: una di tipo "statico", come modo di essere dell'adempimento, ed una di tipo "dinamico", come criterio valutativo del comportamento effettivamente tenuto rispetto a quello astrattamente osservato in "circostanze analoghe (da) un tipo di buon debitore della categoria di cui trattasi" (ivi, p. 5354).

Tuttavia, la riconduzione della diligenza a problema di volontà — e dunque la sostituzione del "buon lavoratore" al "buon padre di famiglia" in ossequio "ad una millenaria tradizione storica" (ivi, p. 221) — mal si concilia con la prescritta valutazione in relazione alla natura

della prestazione nelle obbligazioni aventi ad oggetto una attività professionale, che anzi rende incongrue tutte le “spiegazioni tautologiche” del concetto di diligenza. Quelle spiegazioni, cioè, che “abbandonano più che altro all’intuizione ed al senso empirico la determinazione del suo contenuto” (così Cian, 1966, p. 193). Per rendersi conto di ciò è sufficiente rileggere ancora le pagine di Lega, là dove diligenza e perizia, pur teleologicamente intrecciate, risultano differenziate in relazione al loro campo di azione: mentre la diligenza “attiene anzitutto ai valori profondamenti umani del rapporto di lavoro”, la perizia, invece, “dirig(e) l’azione del lavoratore con criteri oggettivi, freddi e rigidi in confronto alla sua personalità professionale” (Lega, 1963, p. 221).

Diversamente deve invece porsi la questione quando la diligenza sia considerata non già come tensione della volontà (e limite della sforzo esigibile) ma come misura oggettiva dell’esatto adempimento e, in definitiva, come perizia nell’esecuzione della prestazione. Ed è proprio la distinzione tra diligenza come “impegno personale” e diligenza come “perizia tecnica” che consente di dare una risposta pertinente all’ipotesi che prima si è definita, a mò di paradosso, come “esatto inadempimento”: nel senso, cioè, che la “distrazione” sul lavoro o la mancata “applicazione”, ovvero, se si vuole, l’assenza di *kaizen* non può essere, di per sé, sanzionata come violazione dell’art. 2104 cod. civ. (cfr. infatti Mancini, 1957, p. 33).

In effetti, anche l’autore che più e meglio di altri ha recuperato in termini sistematici la natura e la funzione soggettiva della diligenza — pur escludendo che questa possa ridursi a perizia dal momento che “l’uso millenario del termine ci denuncia che esso denota soprattutto lo sforzo che il debitore è tenuto a compiere onde soddisfare l’interesse del creditore” (Giorgianni, 1975, p. 271) — ha riconosciuto nella stessa diligenza, in quanto “regola di condotta (...) ovverosia uso delle norme tecniche necessarie per quella determinata prestazione” (ivi, p. 272), un parametro di valutazione della responsabilità di natura *oggettiva*. Infatti, “nel caso in cui la inesattezza dell’adempimento è dovuta ad imperizia del debitore, la responsabilità può dirsi fondata sulla “colpa” di costui, ma *occorre non scordare che si tratta di una nozione assai poco soggettiva di “colpa”* (ivi, p. 315, c.m.). Così come ben poco di soggettivo ha il “*quantum* di applicazione” affiancato da Giugni alla diligenza-perizia nelle pagine in cui discorre di cottimo: nonostante l’ambigua valenza soggettivizzante di cui è intriso il termine “applicazione”, quel criterio, in quanto misura della retribuzione, “non va in alcun modo confuso con quello per l’individuazione della prestazione dovuta e della corrispondente diligenza” (Giugni, 1963, p. 125, 362; Id., 1968).

4.1. L’“orizzonte sistemico” della prestazione di lavoro.

Di fronte alla indicata dicotomia logico-giuridica in ordine alla natura della diligenza, i sistemi-QT possono sembrare tali da rivitalizzare un uso di quella regola a significante dell’impegno zelante del prestatore. Ma si tratta, a mio avviso, di un errore di prospettiva: l’organizzazione-QT non comporta necessariamente un approdo soggettivistico della teoria della diligenza e, per questa via, della stessa responsabilità contrattuale. Ciò perché, a ben vedere, i sistemi-QT non impongono una più pregnante “intensità della sforzo” del prestatore ma richiedono piuttosto l’erogazione di una prestazione lavorativa con modalità tali da consentirne l’inserimento nel complesso produttivo secondo i criteri socio-organizzativi che di questo sono propri: in definitiva, i sistemi-QT accentuano “l’orizzonte sistemico” della prestazione di lavoro (Cersosimo, 1994, p. 86).

Se questa considerazione risulta plausibile, allora *ciò che muta non è la natura (oggettiva) del criterio di misurazione della conformità del “prestato” al “dovuto”, ma, semmai, la stessa configurazione del “dovuto” e, per questa via, la rilevanza, in termini relativi, dei parametri di commisurazione della diligenza dovuta*. Non si tratta più e solo di una mansione erogata sulla base di regole d’arte pertinenti alla natura della prestazione ed espressi dalla perizia del lavoratore, ma di una *attività lavorativa programmaticamente e dinamicamente* inserita nell’organizzazione per i fini e secondo le caratteristiche che di questa sono propri. Ciò non significa, naturalmente, che sia possibile argomentare l’assunzione da parte del lavoratore del (rischio del) risultato dell’organizzazione; così come frutto di un azzardo logico sarebbe dedurre che la diligenza venga ad assumere la funzione di regolatore del sistema, almeno se in tal modo si intende che “*tutte* le variazioni del sistema dovrebbero essere spontaneamente assorbite in adempimento dell’obbligo di lavoro” (Liso, 1982, p. 60, c.m.).

Viceversa, quella circostanza sta piuttosto a significare che nell’esecuzione della propria attività il lavoratore è tenuto ad adeguarsi a modalità tecniche di adempimento che coincidono, fino ad identificarsi, con i criteri che presiedono all’organizzazione della

Qualità totale
e diligenza
del lavoratore
Antonio Viscomi

struttura imprenditoriale. Mutando il rapporto tra la mansione ed il sistema (per la polivalenza delle prime, o per il grado di autonomia in esse incorporato), la “perizia” tende a “*terziarizzarsi*”, e cioè a presentarsi come “professionalità”, intesa, questa, come “*contributo che si dà al funzionamento senza intoppi del processo*” e come conformità “*agli standard di qualità richiesti*” (Barbero-Cerruti-Rieser, 1988, p. 2; cfr. pure Cerruti-Rieser, 1989).

Il più intenso orientamento della mansione verso l’organizzazione, che è proprio dei sistemi di specializzazione flessibile, sembra avvalorare, sul piano teorico generale, la prospettiva ermeneutica di chi ha individuato la funzione tipica del contratto di lavoro nella “collaborazione” del prestatore: nella “disponibilità” e nella “continuità” delle energie lavorative messe al servizio dell’imprenditore “rese in modo tale da inserire la relativa prestazione nell’organizzazione aziendale” (Ghera, 1993, p. 59; ovvero nella “sua idoneità ad integrarsi nell’altrui organizzazione”: Liso, 1982, p. 59). Sul piano specifico della *esecuzione* dell’obbligo di lavoro, quell’orientamento sta a segnalare che l’esatto adempimento non può essere considerato solo come conformità della singola prestazione ad un modello normale (e dunque astratto e mediamente esigibile) di abilità tecnica ma consiste piuttosto nell’*inserzione dinamica della singola prestazione nella concreta e variabile organizzazione produttiva*. Ciò è reso possibile dal fatto che l’art. 2104 cod. civ. “prefigura in termini solo generali la diligenza, segnalando positivamente che i criteri di commisurazione concreta sono connessi ad elementi del contratto — oggetto della prestazione e interesse creditorio — rimessi all’autonomia delle parti” (Castelvetri, 1993, p. 57).

A questo punto, però, i problemi si dilatano notevolmente: basti pensare, per un verso, al dibattito sulla rilevanza dell’organizzazione nella qualificazione del contratto di lavoro e, per altro verso, al fatto che l’art. 2104 cod. civ. è stato uno dei pochi tradizionalmente richiamati per teorizzare l’impresa come istituzione. Naturalmente, non è questa la sede per approfondire tali questioni. Per quanto qui interessa, è sufficiente ricordare come da alcuni sia stato segnalato che “le ricerche intorno al problema dell’individuazione del rapporto di lavoro subordinato confermano l’importanza dell’elemento dell’organizzazione e, per esso, della continuità, del coordinamento e/o della direzione dell’attività lavorativa” (Ghera, 1988, p. 630). E da altri è stato affermato che “non dovrebbe apparire né giuridicamente infondato né particolarmente “eretico” un orientamento di ricerca volto a sottolineare la funzione “organizzativa” del contratto di lavoro in antitesi a quella “scambista” (Zoppoli L., 1991, p. 83). Da questo punto di vista, la diligenza è una “chiave di accesso” che introduce alle (ma non esaurisce le) questioni relative ai rapporti tra contratto ed organizzazione di lavoro. Qui, invece, è sufficiente sottolineare che la dimensione organizzativa trova espressione nella *fase esecutiva* anche attraverso la regola della diligenza, nella misura in cui questa deve essere tipicamente commisurata al metro dell’interesse dell’impresa.

È noto, e mi è noto, che l’enunciato “interesse dell’impresa” ha dato luogo ad interpretazioni divergenti, ma tutte catalizzate dal dilemma in ordine alla rilevanza istituzionale o alla natura “capitalistica” dell’interesse dell’imprenditore. Si tratta di una discussione i cui termini generali sono stati fissati da uno studio di Gustavo Minervini del 1958 deputato a contestare ogni ipotesi di “funzionalizzazione” dell’impresa privata. E tuttavia, non pare superfluo evidenziare come proprio la diffusione dei sistemi-QT obblighi l’interprete a rivedere (o meglio: a recuperare) l’importanza assegnata al parametro dell’interesse dell’impresa. In effetti, nel saggio appena citato, si afferma chiaramente che il riferimento all’impresa, ben lungi dal giustificarne l’istituzionalizzazione, risulta, viceversa, efficace come “criterio di interpretazione oggettiva del contratto di lavoro, allorché conforma le obbligazioni delle parti (anche) alle esigenze (=a ciò che richiede l’interesse) dell’organizzazione tecnica in atto alla stipulazione del contratto stesso” (Minervini, 1958, p. 635). E si tratta di osservazione fatta propria da Giugni (1963, p. 325, 300, e qui nt. 30) e, dopo, da Cessari (1969, p. 76, 95 nt. 129). Per il primo, il riferimento all’interesse dell’impresa deve essere inteso come “una non superflua precisazione della diligenza normale da effettuarsi con riguardo alle caratteristiche tecnico-organizzative tipiche dell’unità produttiva” (nella loro dinamicità, è non già cristallizzate al momento della stipulazione del contratto); mentre, per il secondo, l’interesse dell’impresa è l’interesse dell’organizzazione tecnica di lavoro in relazione al quale il potere direttivo tende a diventare, a suo giudizio, potere di coordinamento e la subordinazione si traduce, a sua volta, in cooperazione.

Se ben si comprende la rilevanza dell’aspetto tecnico-organizzativo, sembra ragionevole affermare che l’“interesse dell’impresa” operi come criterio tipico di valutazione dell’interesse creditorio (Giugni, 1963, p. 318) ovvero, più esattamente, dell’interesse del creditore

di lavoro oggettivato nella organizzazione produttiva (Ghera, 1993, p. 113). In tal modo, l'“interesse dell'impresa” specifica il comportamento contrattualmente dovuto e perciò appare come un dato “non superfluo” (Giugni) nel giudizio di conformità del “prestato” al “dovuto”. “Il riferimento all'interesse dell'impresa ha un evidente carattere pratico di speciale richiamo all'interesse del creditore” che, a sua volta, “deve informare il contenuto della diligenza del lavoratore” (Prosperetti U., 1964, p. 103-104). Ciò significa, in altri termini, che un lavoratore-QT dovrebbe essere considerato inadempiente quand'anche abbia svolto la prestazione con la perizia richiesta dalla natura dell'attività individuata dalla mansione, ma abbia utilizzato in modo scorretto il *kanban* (ad esempio: provvedendo alla lavorazione di un numero di pezzi tale da determinare la creazione di scorte). In tale ipotesi l'oggettiva lesione dell'interesse (positivo) alla prestazione del creditore sta proprio nella mancata “autoregolazione” della prestazione, nella “risposta” non “adeguata agli stimoli dell'ambiente”, ovvero, in altri termini, nel mancato orientamento della prestazione agli *standards* variabili dell'organizzazione.

Così intesa, la diligenza non esprime un meccanismo di regolazione generale del sistema organizzativo (tale da escludere un qualunque ruolo del potere direttivo: era questa l'obiezione di Liso, 1982, p. 60), ma si configura come un *criterio oggettivo di autoregolazione e di eterocontrollo* della prestazione. È criterio di autoregolazione, perché la prestazione deve essere eseguita a regole d'arte, ma anche perché deve essere tale da soddisfare l'interesse del datore-creditore oggettivato nella specifica organizzazione tecnica; la diligenza rimane pur sempre un metro su cui valutare la perizia del prestatore, ma questa esprime ora, in misura maggiore rispetto ai sistemi tayloristici, la capacità di inserimento dinamica nell'organizzazione flessibile. Ed è criterio di eterocontrollo, perché la diligenza è comunque criterio esterno — non relativo al “foro interno” del prestatore — di cui il creditore si serve per valutare la precisione del risultato nel grado richiesto dal rapporto obbligatorio e dunque l'adempimento esatto della prestazione.

La rilevanza così attribuita all'organizzazione nel giudizio di conformità del prestato al dovuto non può essere intesa come una sorta di *escamotage* utile per “far rivivere giuridicamente l'interesse al risultato complessivo dell'organizzazione produttiva, mediante l'interesse al coordinamento, evocando poi una spontanea tensione del lavoratore verso la realizzazione di tale risultato” (Gaeta, 1994), fino al punto da oscurare la struttura conflittuale del rapporto di lavoro. Quella rilevanza sta piuttosto ad indicare che l'esatto adempimento è dato *dall'orientamento della prestazione all'organizzazione* (nella qual cosa consiste poi la “collaborazione”: Ghera, 1993; cfr. Grandi, 1987, p. 324).

Non si tratta di una “spontanea tensione” del lavoratore, ma dello stesso vincolo di subordinazione specificato dalla regola della diligenza. Ha dunque ragione chi ritiene che nelle organizzazioni-QT “deve escludersi che l'organizzazione aziendale sia in grado di far esprimere un valore che è nella esclusiva disponibilità del lavoratore: il consenso, l'adesione consapevole e spontanea alle strategie e ai valori dell'impresa” (Gaeta, 1994). Ma l'obiezione è rivolta alla retorica-QT più che ai sistemi organizzativi flessibili: ciò che in questi viene in risalto non è l'atteggiamento psicologico del lavoratore ma il fatto oggettivo di una prestazione professionalmente e cioè dinamicamente orientata all'organizzazione.

5. Un riepilogo.

Alla luce delle considerazioni fin qui esposte, è possibile rispondere, positivamente, alla seconda delle domande poste inizialmente: se la diligenza sia configurabile come “metodo che possa agevolare la coincidenza e l'integrazione dei piani personali dei membri con quello dell'organizzazione come tale” (De Vita, 1990b, p. 21). In effetti, nella fase esecutiva, la regola della diligenza sembra in grado di rilevare ed esprimere, sul piano formale, l'esistenza, sul piano materiale, di una sfera di *autoregolazione* nello svolgimento della prestazione dedotta in contratto. La regola della diligenza opera, dunque, come criterio di valutazione della oggettiva idoneità della prestazione erogata ad integrarsi nell'organizzazione socio-tecnica, al di là ed oltre l'esercizio degli (ma non in contraddizione con gli) stessi poteri gerarchici.

Ciò non comporta, sul piano teorico generale, una rinunzia alla (o una sostanziale modificazione della) funzione ad essa propria, di criterio esterno ed oggettivo di valutazione dell'esattezza dell'adempimento nel grado richiesto dal rapporto obbligatorio. In effetti, la conformazione dei sistemi-QT — e, generalmente, dei sistemi flessibili — incide piuttosto sulla diversa prevalenza dei parametri di commisurazione della diligenza, accentuando

**Qualità totale
e diligenza
del lavoratore**
Antonio Viscomi

**Qualità totale
e diligenza
del lavoratore**
Antonio Viscomi

L'“interesse dell'impresa” come fattore di orientamento della prestazione e di specificazione delle modalità esecutive. Appunto perciò si è detto di una rilevanza dell'“orizzonte sistemico” della stessa prestazione-QT e giusto al fine di esprimere siffatto orientamento della prestazione (e non già, si badi, del prestatore) si è segnalata la tendenziale trasformazione della *diligenza-perizia in diligenza-professionalità*.

Viceversa, operando come criterio di misurazione dell'esattezza dell'adempimento e, in quanto tale, presupponendo già definito il contenuto dell'obbligazione di lavoro, non appare possibile legittimare — sulla sola base giuridica offerta dall'art. 2104 cod. civ. — una ricostruzione dell'obbligazione di lavoro intessuta da “prestazioni discrezionali di fiducia”. A tale stregua, la (regola della) diligenza si risolve in un criterio *oggettivo* di *autoregolazione* e di *eterocontrollo* della prestazione e, in definitiva, della stessa posizione di subordinazione del lavoratore. Dunque, l'introduzione dei sistemi-QT non comporta l'abbandono o l'eversione dei principi consolidati del contratto di lavoro come contratto di scambio frutto di un conflitto tra interessi divergenti. Semmai, essa tende a valorizzare le opzioni interpretative che collegano, in vario modo, il momento organizzativo con quello contrattuale. Appunto per tale motivo, si è ritenuta sistematicamente adeguata la qualificazione della diligenza come *criterio tipico di controllo della conformità della subordinazione “prestata” alla collaborazione “dovuta”* e cioè della continuativa ed ideale disponibilità del prestatore ad inserirsi dinamicamente dell'organizzazione produttiva altrui per i fini e secondo i criteri che di questa sono propri (Ghera, 1993, p. 53).

Così intesa la diligenza, la distanza tra Frederick Taylor e Taiichi Ohno appare però, alla fine, meno ampia di quanto si potesse inizialmente pensare.

Bibliografia

- Aa.Vv.** (1994), *Il tema. Post-fordismo e “qualità totale”*, in *Marx Centouno*, n. 15, p. 21-104.
- Altmann N.** (1988), *Verso una giapponesizzazione delle politiche del lavoro e della rappresentanza degli interessi dei lavoratori nelle imprese tedesche?*, in La Rosa M., a cura di, (1988).
- Anelli F.** (1990), *Caso fortuito e rischio di impresa nella responsabilità del vettore*, Milano, Giuffrè.
- Ardau** (1960), *Corso di diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 2a ed.
- Barassi L.** (s.d.), *Se e quando lo sciopero sia forza maggiore a' sensi dell'art. 1226 c.c.*, in appendice a Baudry-Lacantinerie e Wahl, *Del contratto di locazione*, in *Trattato teorico pratico di diritto civile* diretto da Baudry-Lacantinerie e Wahl, vol. II, t. 2, trad. it. della 3a ed. francese.
- Barassi L.** (1917), *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, vol. II, Milano, S.e.I., 2a ed.
- Barassi L.** (1936), *Diritto del lavoro*, vol. II, Milano, Giuffrè.
- Barassi L.** (1949), *Il dovere della collaborazione*, in *RDL*, I, p. 1.
- Barassi L.** (1957), *Elementi di diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 7a ed.
- Barassi L.** (1964), *Teoria generale delle obbligazioni*, vol. III, Milano, Giuffrè, 2a ed.
- Barbero R., Cerruti G., Rieser V.** (1988), *I mutamenti della professionalità e la politica contrattuale*, in Ires-Piemonte, *Documenti e Materiali*, n. 2.
- Bessone M.** (1975), *Adempimento e rischio contrattuale*, Milano, Giuffrè.
- Betti E.** (1953), *Teoria generale delle obbligazioni*, vol. I, Milano, Giuffrè.
- Bianca C.M.** (1979), *Dell'inadempimento delle obbligazioni (Art. 12181229)*, in *Commentario del codice civile*, a cura di A. Scialoja e G. Branca, Bologna-Roma, Zanichelli-II Foro it.
- Bigliuzzi Geri L.** (1988), *Buona fede nel diritto civile*, in *Digesto disc. priv.*, vol. II, Torino, Utet.
- Bonazzi G.** (1993), *Il tubo di cristallo. Modello giapponese e Fabbrica Integrata alla Fiat Auto*, Milano, Angeli.
- Bonazzi G.** (1994), *Taylor sì, ma democratico*, ne *Il Sole 24 Ore*, 28 aprile, p. 6.
- Borsa G.** (1993), *Prefazione*, in Beonio-Brocchieri P., *Religiosità e Ideologia alle origini del Giappone moderno*, Bologna, Il Mulino.
- Breccia U.** (1991), *Le obbligazioni*, in *Trattato di diritto privato* a cura di G. Iudica e P. Zatti, Milano, Giuffrè.
- Butera F.** (1984), *L'organismo e l'orologio*, Milano, Angeli.
- Cannata C.A.** (1981), *Dai giuristi ai codici, dai codici ai giuristi (Le regole sulla responsabilità contrattuale da Pothier al codice civile italiano del 1942)*, in *RTDPC*, p. 993.
- Cannata C.A.** (1984), *Le obbligazioni in generale*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, vol. IX, Torino, Utet.
- Carbone C.** (1991), *Lavoro e culture del lavoro*, Bari, Laterza.
- Carinci F., De Luca Tamajo R., Tosi P., Treu T.** (1992), *Diritto del lavoro. 2. Il rapporto di lavoro subordinato*, Torino, Utet.

- Cassi V.** (1961), *La subordinazione del lavoratore nel diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè.
- Castelvetri L.** (1993), *Diligenza ed adempimento nel settore del credito*, in *DRI*, n. 1, p. 55.
- Cazzetta G.** (1991), *Responsabilità aquiliana e frammentazione del diritto comune civilistico (1865-1914)*, Milano, Giuffrè.
- Cerruti G., Rieser V.** (1989), *Professionalità in transizione*, in *EL*, n. 3.
- Cerruti G., Rieser V.** (1991), *Fiat: qualità totale e fabbrica integrata*, Roma, Ediesse.
- Cersosimo D.** (1994), *Viaggio a Melfi. La Fiat oltre il fordismo*, Roma, Donzelli.
- Cessari A.** (1969), *Fedeltà, lavoro, impresa*, Milano, Giuffrè.
- Chironi G.P.** (1925), *La colpa nel diritto civile odierno. Colpa contrattuale*, Torino, Bocca, 2^a ed.
- Cian G.** (1966), *Antigiuridicità e colpevolezza*, Padova, Cedam.
- Ciccarello S.** (1988), *Dovere di protezione e valore della persona*, Milano, Giuffrè.
- Costanza M.** (1988), *Profili dell'interpretazione del contratto secondo buona fede*, Milano, Giuffrè.
- Dell'Aquila E.** (1980), *La correttezza nel diritto privato*, Milano, Giuffrè.
- De Falco I.** (1991), "Diligentiam praestare". *Ricerche sull'emersione dell'inadempimento colposo delle "obligationes"*, Napoli, Jovene.
- De Lorenzi V.** (1981), *Classificazioni dogmatiche e regole operazionali in tema di responsabilità contrattuale*, Milano, Giuffrè.
- De Vita R.** (1990a), *Innovazione tecnologica, cultura e qualità del lavoro*, Milano, Angeli.
- De Vita R.** (1990b), *Trasformazione sociale, culturale e innovazione tecnologica*, in Id., (a cura di), *Tecnologia e mutamento sociale*, Milano, Angeli.
- Di Majo A.** (1988), *Delle obbligazioni in generale (Art. 1173-1176)*, in *Commentario del codice civile*, a cura di A. Scialoja e G. Branca, Bologna-Roma, Zanichelli-Il Foro it.
- Dohse K., Jürgens U., Malsch T.** (1988), *Dal "fordismo" al "toyotismo"? L'organizzazione sociale dei processi di lavoro nell'industria automobilistica giapponese*, in La Rosa M., a cura di, (1988).
- Doi T.** (1991), *Anatomia della dipendenza. Un'interpretazione del comportamento sociale dei giapponesi*, Milano, Cortina.
- Dore R.** (1990), *Bisogna prendere il Giappone sul serio. Saggio sulla varietà dei capitalismi*, Bologna, Il Mulino.
- Dore R.** (1991), *Buona disposizione e spirito del capitalismo*, in Magatti M., a cura di, *Azione economica come azione sociale*, Milano, Angeli.
- Fadda C.** (1901), *Il buon padre di famiglia nella teoria della colpa*, in *Atti della reale Accademia pontaniana di scienza morali*, I, p. 59.
- Ferrando G.** (1975), *Criteri di diligenza e clausole di buona fede*, in *RTDPC*, p. 826.
- Fodella G.** (1993), *Fattore OrgWare. La sfida economica dell'Est-Asia*, Milano, Garzanti.
- Gaeta L.** (1993), *Lavoro a distanza e subordinazione*, Napoli, Esi.
- Gaeta L.** (1994), *Qualità totale e teorie della subordinazione*, in *DRI*, n. 1.
- Galgano A.** (1990), *La Qualità Totale. Il Company-Wide Quality Control come nuovo sistema manageriale*, Milano, Il Sole 24 Ore Libri.
- Ghera E.** (1984), *Mobilità introaziendale e limiti dell'art. 13 dello Statuto dei lavoratori*, in *MGL*, p. 392.
- Ghera E.** (1988), *La subordinazione fra tradizione e nuove proposte*, in *DLRI*, p. 621.
- Ghera E.** (1993), *Diritto del lavoro*, Bari, Cacucci.
- Ghezzi G., Romagnoli U.** (1987), *Il rapporto di lavoro*, Bologna, Zanichelli.
- Giorgianni M.** (1975), *L'inadempimento*. Milano, Giuffrè.
- Giugni G.** (1963), *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Napoli, Jovene.
- Giugni G.** (1968), *Organizzazione dell'impresa ed evoluzione dei rapporti giuridici. La retribuzione a cottimo*, in *RDL*, I, p. 3.
- Gorz A.** (1992), *Metamorfosi del lavoro. Critica della ragione economica*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Grandi M.** (1987), *Rapporto di lavoro*, in *Enc Dir*, vol. XXXVIII, Milano, Giuffrè.
- Hartmann** (1875), *Die Obligation. Untersuchungen über ihrer Zweck und Bau*, Erlangen.
- Itami H.** (1988), *Le risorse invisibili*, Milano, Isedi.
- Kern H., Schumann M.** (1991), *La fine della divisione del lavoro*, Torino, Einaudi.
- La Rosa M., a cura di**, (1988), *Il modello giapponese*, Milano, Angeli.
- Lega C.** (1963), *La diligenza del lavoratore*, Giuffrè, Milano.
- Leonardi S.** (1994), *Fiat: lavoro e partecipazione nella fabbrica integrata*, in *LI*, n. 3, p. 19.
- Liso F.** (1982), *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, Milano, Angeli.
- Magatti M.** (1993), *Introduzione*, in Magatti et al., *Le regole del segreto. Relazioni, normative su lavoro e qualità in Giappone*, Milano, Angeli.
- Magrini S.** (1973), *Lavoro (contratto individuale di)*, in *Enc Dir*, vol. XXIII, Milano, Giuffrè.
- Majello U.** (1957), *G.F. Mancini, La responsabilità contrattuale del prestatore di lavoro*, *Recensione*, in *RDC*, I, p. 783.
- Majello U.** (1958), *Custodia e deposito*, Napoli, Jovene.
- Mancini G.F.** (1957), *La responsabilità contrattuale del prestatore di lavoro*, Milano, Giuffrè.

**Qualità totale
e diligenza
del lavoratore**
Antonio Viscomi

Qualità totale e diligenza del lavoratore

Antonio Viscomi

- Marino G.** (1976), *La collaborazione nel contratto individuale di lavoro*, Milano, Giuffrè.
- Mazeaud H., J., L., Chabas F.** (1965), *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile, delictuelle et contractuelle*, Paris, Montchrestien.
- Mengoni L.** (1954), *Obbligazioni "di risultato" e obbligazioni "di mezzi"* (studio critico), in *RDC*, p. 185, p. 280, p. 366.
- Mengoni L.** (1965), *Il contratto di lavoro nel diritto italiano*, in *CECA, Il contratto di lavoro nel diritto dei paesi membri della CECA*, Lussemburgo.
- Mengoni L.** (1986), *Spunti per una teoria delle clausole generali*, in *RCDP*, p. 5.
- Mengoni L.** (1988), *Responsabilità contrattuale (diritto vigente)*, in *Enc Dir*, vol. XXXIX, Milano, Giuffrè.
- Mengoni L.** (1990), *I problemi del metodo nella ricerca civilistica oggi in Italia*, in *RCDP*, p. 7.
- Mengoni L.** (1991), *I principi generali del diritto e la scienza giuridica*, in *DL*, I, p. 3.
- Minervini G.** (1958), *Contro la "funzionalizzazione" dell'impresa privata*, in *RDC*, I, p. 619.
- Nanni L.** (1988), *La buona fede contrattuale*, Padova, Cedam.
- Napoli M.** (1979), *La stabilità reale del rapporto di lavoro*, Milano, Angeli.
- Natoli U.** (1949-1950), *Adempimento e "non collaborazione"*, in *RGL*, I, p. 35.
- Natoli U.** (1974), *L'attuazione del rapporto obbligatorio*, Vol. I, *Il comportamento del creditore*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da A. Cicu, F. Messineo, vol. XVI, t. 1, Milano, Giuffrè.
- Natoli U.** (1984), *L'attuazione del rapporto obbligatorio*, Vol. II, *Il comportamento del debitore*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, già diretto da A. Cicu, F. Messineo, continuato da L. Mengoni, vol. XVI, t. 2, Milano, Giuffrè.
- Ohno T.** (1993), *Lo spirito Toyota*, Torino, Einaudi.
- Osti G.** (1918), *Revisione critica della teoria sulla impossibilità della prestazione*, in *RDC*, p. 209, p. 313, p. 417.
- Osti G.** (1954), *Deviazioni dottrinali in tema di responsabilità per inadempimento delle obbligazioni*, in *RTDPC*, p. 593.
- Osti G.** (1962), *Impossibilità sopravveniente*, in *NDI*, vol. VIII, Torino, Utet.
- Pera G.** (1991), *Diritto del lavoro*, Padova, Cedam.
- Perlingieri P.** (1984), *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, Napoli, Esi.
- Persiani M.** (1966), *Contratto di lavoro e organizzazione*, Padova, Cedam.
- Perulli A.** (1992), *Il potere direttivo dell'imprenditore*, Milano, Giuffrè.
- Polacco V.** (1894), *La culpa in concreto nel vigente diritto civile italiano*, Padova, Randi.
- Prosperetti U.** (1964), *Il lavoro subordinato*, in *Trattato di diritto civile*, diretto da Grasso G., Santoro-Passarelli F., vol. VI, fasc. III, Milano, Vallardi.
- Rescigno P.** (1979), *Presentazione*, in Visintini G. (1979).
- Rodotà S.** (1964), *Diligenza (diritto civile)*, in *Enc Dir*, vol. XII, Milano, Giuffrè.
- Rodotà S.** (1992), *Repertorio di fine secolo*, Bari, Laterza.
- Roppo E.** (1973), *Impossibilità sopravvenuta, eccessiva onerosità della prestazione e "frustration of contracts"*, in *RTDPC*, p. 1239.
- Rubino D.** (1939), *La fattispecie e gli effetti giuridici preliminari*, Milano, Giuffrè.
- Sacco R.** (1951), *"Diligenza del buon padre di famiglia" e fatto imputabile al debitore*, in *FP*, c. 923.
- Salvati M.** (1990), *Introduzione alla edizione italiana*, in Dore R. (1990).
- Simi V.** (1948), *L'impossibilità per il lavoratore di dare la sua prestazione*, in *DL*, I, p. 472.
- Smuraglia C.** (1967), *La persona del prestatore nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè.
- Taylor F.W.** (1912), *Deposizione davanti alla Commissione speciale della Camera dei deputati*, in De Masi D., a cura di, *Processo a Taylor*, Milano, Olivares, 1992.
- Tiraboschi M.** (1993), *Alcune osservazioni a proposito del "Japanese Employment System": regole giuridiche, prassi e valori*, in *DRI*, n. 2, p. 31.
- Turco C.** (1991), *Note in tema di ermeneutica contrattuale e principio di buona fede ex art. 1366 c.c.*, in *RCDP*, p. 305.
- Vardaro G.** (1986), *Il potere disciplinare giuridificato*, in *DLRI*, p. 12.
- Varrone C.** (1972), *Ideologia e dogmatica nella teoria del negozio giuridico*, Napoli, Jovene.
- Veneziani B.** (1987), *Nuove tecnologie e contratto di lavoro: profili comparati*, in *DLRI*, p. 1.
- Viscomi A.** (1989), *Ritmi di cottimo e scarso rendimento*, in *RGL*, II, p. 83.
- Visintini G.** (1979), *La responsabilità contrattuale*, Napoli, Jovene.
- Visintini G.** (1987), *Inadempimento e mora del debitore*, Milano, Giuffrè.
- Voci P.** (1990), *Diligentia, Custodia, Culpa. I dati fondamentali*, in *Stud. doc. hist. iur.*, p. 29.
- Williamson O.E.** (1980), *Strutture alternative di organizzazione del lavoro ed efficienza economica*, in Nacamura R.C.D., Rugiadini A., a cura di, *Organizzazione e mercato*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- Zangari G.** (1970), *Il recesso dal rapporto di lavoro in prova*, Milano, Giuffrè.
- Zangari G.** (1993), *Del lavoro*, t. I, *Artt. 2094-2114*, in *Commentario del codice civile*, Torino, Utet.

Zoli C. (1983), *Inadempimento e responsabilità per colpa del prestatore di lavoro*, in *RTDPC*, p. 1268.

Zoppoli L. (1991), *La corrispettività nel contratto di lavoro*, Napoli, Esi.

Zoppoli L. (1994), *Accordi sindacali sul salario varia-*

bile nell'industria e rapporti di lavoro, in Zoppoli L. *et al.* (1994).

Zoppoli L., Alaimo A., Santucci R., Spagnuolo Vigorita G. (1994), *Retribuzione incentivante e rapporti di lavoro. L'applicazione degli accordi sugli incentivi nel settore industriale*, Milano, Giuffrè.

**Qualità totale
e diligenza
del lavoratore**
Antonio Viscomi

Professionalità e nuovi modelli di organizzazione del lavoro: le mansioni

Franco Scarpelli

Sommario

1. L'evoluzione delle mansioni nei modelli post-fordisti di organizzazione del lavoro. 2. Alcuni esempi di regolazione dinamica delle mansioni nella contrattazione collettiva. 3. Tutela della professionalità del lavoratore ed equivalenza delle mansioni: i recenti orientamenti per un'interpretazione più elastica dell'art. 2103 cod. civ. 4. Equivalenza e mobilità fra tradizione e innovazione dei modelli organizzativi. 5. In particolare: il problema dell'accorpamento delle mansioni... 6. ... e quello della rotazione su più mansioni. 7. I modelli di gestione flessibile delle mansioni ed i riflessi sulla stabilità del posto di lavoro.

1. L'evoluzione delle mansioni nei modelli post-fordisti di organizzazione del lavoro.

“Il nuovo sistema classificatorio coglie l'evoluzione realizzata e rappresenta uno stimolo a proseguire nella crescita dei sistemi organizzativi consentendo un ampliamento delle ipotesi di mobilità, accorpamento e arricchimento delle mansioni realizzando nello stesso tempo la certezza dell'inquadramento per le nuove figure professionali”.

Così si sono espresse le parti del rinnovato contratto collettivo nazionale dell'industria chimica, nella premessa al nuovo sistema classificatorio, avviando una delle prime esperienze — in sede di contrattazione collettiva nazionale — di adattamento della disciplina classificatoria e delle mansioni alle evoluzioni dei modelli di organizzazione del lavoro (su tale contratto si tornerà *infra*, par. 2).

In realtà, quello delle mansioni e dei sistemi classificatori è probabilmente uno dei terreni sul quale maggiori sono stati l'esitazione e il ritardo accumulati nel dare una più adeguata e compiuta disciplina contrattata di un fenomeno evolutivo reale, i cui sviluppi si devono quasi ovunque alla spinta unilaterale delle imprese alla modifica dei propri modelli organizzativi. Tuttora — al di là delle significative esperienze concrete, segnate anche da inedite modalità partecipative sul piano delle relazioni industriali — quello delle mansioni (e, conseguentemente, dei sistemi classificatori) appare tra gli argomenti più delicati di un'evoluzione non facile da sistematizzare in nuovi modelli regolativi, in assenza di un grado elevato di maturità del suo sviluppo.

Non è forse un caso, dunque, che i primi tentativi di più approfondita regolazione avvengano nell'epoca della “qualità totale”, cioè in un periodo in cui le già diffuse — e in qualche caso anche risalenti — esperienze di nuovi fenomeni organizzativi sembrano aver trovato, almeno sul piano culturale, un più sicuro modello complessivo di riferimento e di autolegittimazione. Se tale modello complessivo e la «filosofia» della qualità totale appaiono comprensibilmente più evanescenti e indeterminati delle singole tecniche che ne sono contenuto (cfr. su queste riassuntivamente Corno, 1993), è abbastanza acquisito che a monte delle singole esperienze organizzative — e dunque dello stesso modello — vi sia la spinta alla massima flessibilità dei fattori produttivi, come caratteristica prevalente dell'impresa post-fordista. Secondo una recente e utile schematizzazione, nei confronti del fattore

**Nuovi modelli
di organizzazione
del lavoro:
le mansioni**

Franco Scarpelli

lavoro le strade praticate per la ricerca della flessibilità sono state quattro, delle quali la quarta (oltre alla flessibilità esterna o numerica, a quella salariale, a quella temporale) è quella 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” (Regini, 1993, p. 29). Gli strumenti e le specifiche esperienze secondo i quali si è ricercata e praticata la flessibilità interna-funzionale sono noti, e saranno sinteticamente richiamati tra breve. Essi in buona parte pre-esistono al modello della qualità totale, pur essendone divenuti un elemento tra i più significativi; la teorica della qualità, forse, ha assunto il ruolo di conferire loro un modello complessivo di riferimento e inserimento, coordinandoli in un progetto più ampio e soprattutto integrandoli con la grande attenzione (almeno dichiarata) dedicata ai temi della formazione e della partecipazione, anche individuale. Independentemente dal giudizio che se ne dia nel merito, sono probabilmente queste sottolineature a consentire (di nuovo, almeno sul piano del dichiarato) che la flessibilità professionale appaia funzione non più esclusivamente dell’interesse imprenditoriale ma anche della soggettività del prestatore di lavoro. È probabilmente tale mutamento — con il conseguente atteggiamento sostanzialmente favorevole delle organizzazioni sindacali — a conferire all’evoluzione del fenomeno la maturità necessaria ad avviare processi di regolazione organica e contrattata.

Quello appena individuato, tuttavia, è uno sviluppo ancora all’inizio, i cui esiti appartengono ai futuri assetti delle relazioni industriali. Il quadro complessivo in cui tale sviluppo avviene, allo stato attuale, è ancora assai dinamico, evanescente, sottoposto a frenate e accelerazioni. Non si può non condividere, al proposito, il disagio di chi ha sottolineato la marginalità del diritto — del diritto del lavoro e del giuslavorista — di fronte a processi i cui fattori fondamentali si muovono esclusivamente nel mondo dell’economia, spesso indifferenti agli impulsi normativi e alle regole giuridiche dei rapporti di lavoro (Zoppoli, 1994; viceversa, sull’impatto delle evoluzioni organizzative sui paradigmi concettuali e normativi del diritto del lavoro, Viscomi, 1994). Tale disagio non può tuttavia spingere alla rinuncia alla funzione di indirizzo e controllo del diritto sulle forme concrete dei processi economici di gestione del fattore lavoro. Per l’argomento limitato che si intende affrontare, ciò significa soprattutto misurare la legittimità degli strumenti organizzativi di gestione dinamica delle mansioni alla luce della normativa lavoristica, nel duplice intento di rinvenire le possibili armonie (anche grazie all’adattamento in via interpretativa) con le esigenze economico/organizzative, ma anche di fissare i limiti che tali strumenti trovano nella normativa lavoristica a tutela di valori altri rispetto a quelli della produzione (primi fra tutti la libertà e dignità del lavoratore, a tutela delle quali è anche diretta la disciplina protettiva della professionalità).

Per muoversi in una simile prospettiva con sufficiente concretezza e certezza conviene dunque rinunciare ad adottare quale riferimento e oggetto d’analisi il modello astratto della Qualità Totale: la sottolineata indeterminatezza di questo può essere funzionale al suo ruolo di filosofia produttiva e di comportamento, ma non all’analisi tecnico-giuridica. Pertanto, come si è detto, si dirigerà l’attenzione esclusivamente alle concrete esperienze — che oggi sempre più si iscrivono nel modello della Q.T., e lo caratterizzano — di gestione flessibile e dinamica delle mansioni, di sviluppo di professionalità polivalenti e sempre meno parcellizzate. Tali esperienze possono essere richiamate in estrema sintesi, rinviando per il loro approfondimento alle analisi degli scienziati dell’organizzazione e delle relazioni industriali (cfr. Butera, 1992a, spec. pp. 95 ss.; Regalia-Regini, 1994, pp. 8 ss.; Regalia, 1993, pp. 516 ss.).

Nel corso degli anni — in realtà fin dall’inizio degli anni ’70, e dunque ancora all’interno del modello di produzione taylorista — si sono succedute e variamente combinate diverse tipologie (per la schematizzazione che segue v. Butera, cit.):

— *allargamento delle mansioni*, sommando più fasi contigue di cicli di lavoro precedentemente frazionati e aumentando il controllo del lavoratore sul ciclo di lavorazione;

— *arricchimento delle mansioni*, quale processo di ricomposizione all’interno di una singola mansione di compiti di diversa qualificazione, normalmente realizzato mediante l’*accorpamento di più mansioni* (spesso, all’origine di tale sviluppo organizzativo, vi sono state richieste e pressioni sindacali dirette al miglioramento della professionalità e degli inquadramenti dei lavoratori, anche al fine della riduzione delle disparità di inquadramento tra le varie categorie operaie e impiegatizie);

— *rotazione su più mansioni o compiti*, secondo diverse tipologie a seconda se riguardi mansioni uguali o diverse per contenuto tecnico, per carico di lavoro e per qualifica;

— *gruppi di lavoro o di produzione*, al cui interno normalmente si dà luogo a forme di rotazione o arricchimento delle mansioni, che rappresentano probabilmente il fenomeno più significativo di inversione della parcellizzazione del lavoro, evidenziando “la *rinuncia dell’azienda a regolare l’organizzazione* sui tradizionali elementi microscopici (mansione, comportamento individuale, gestione del singolo lavoratore, incentivo individuale) ma di passare a regolare funzioni di aggregati sovraindividuali dotati di qualche autonomia” (*ibidem*, pp. 157-58, corsivo dell’a.).

Tali forme organizzative, più di recente, sono state parzialmente riproposte nella prospettiva organizzativa della qualità, dai *circoli della qualità* ai più recenti e complessivi progetti di *qualità totale*, anche se è ritenuto prematuro un bilancio sull’effettiva diffusione di questi più ambiziosi progetti al di là del naturale effetto di annuncio (Regalia, 1993, pp. 519 ss.). Laddove tali strumenti siano significativamente adottati, emergono evidenti difficoltà dei tradizionali sistemi di inquadramento a controllare e governare la qualificazione e lo sviluppo professionale dei lavoratori, anche a causa della loro indifferenza al controllo e allo sviluppo delle politiche di formazione (Regalia-Regini, 1994, pp. 11 ss.). Nei nuovi modelli organizzativi le strutture formali permanenti, pur mantenendo rilievo ai fini dell’allocazione di risorse, sembrano divenire sempre meno importanti “per definire che cosa le persone devono fare, come lo devono fare e con che cosa si identificano” (Butera, 1992b, p. 94).

In una simile prospettiva si annunciano per il giurista problemi di non poco momento, quale ad esempio il rischio della indeterminatezza dell’oggetto del contratto di lavoro (Zoppoli, 1994, par. 8). Nel breve spazio di questo contributo, tuttavia, ci si vuole attenere a un obiettivo di analisi assai meno ambizioso, che non riguarda la pur opportuna riflessione sull’evoluzione della struttura dell’obbligazione di lavoro. Come si è sottolineato, a tutt’oggi non può dirsi che sia emerso e si sia imposto con sufficiente tipicità sociale un diverso e complessivo modello funzionale delle mansioni di lavoro, tale da imporre una revisione a tutto campo dei principi giuridici in materia di mansioni: siamo semmai innanzi a esperienze singole, sperimentazioni di strumenti organizzativi quali quelli sopra schematizzati, tendenze in alcuni settori all’incremento e alla polivalenza professionale dei compiti affidati al prestatore di lavoro che si affiancano al permanere, altrove o nelle medesime aziende, di lavori ancora parcellizzati (e talvolta impoveriti proprio dall’evoluzione tecnologica).

In tale contesto appare utile, per il momento, verificare con riguardo ad alcuni dei fenomeni individuati — e più opportunamente con riferimento anche a qualche esperienza concreta — l’attuale applicazione della normativa sulle mansioni, la possibile conferma o evoluzione di percorsi interpretativi innovativi già da tempo avviati, le possibili ulteriori prospettive di approfondimento della riflessione giuridica. Mantenere sullo sfondo il quadro ora appena accennato è comunque importante anche con riferimento al procedimento interpretativo poiché, come è noto, sono particolarmente significativi per questo argomento i dati di tipicità ambientale sui quali insiste la regola giuridica, che invitano a verificare sempre le condizioni di impiego di termini giuridici così strettamente collegati alla concreta vita di relazione (Giugni, 1975).

2. Alcuni esempi di regolazione dinamica delle mansioni nella contrattazione collettiva.

La sperimentazione e l’introduzione di nuovi modelli di organizzazione del lavoro, come si accennava, è avvenuta inizialmente e principalmente per iniziativa unilaterale delle imprese, trovando poi (normalmente a livello di singola impresa) frequenti ricadute sul piano delle relazioni industriali (dalla semplice informazione delle rappresentanze sindacali al raggiungimento di accordi aziendali) (cfr. sull’atteggiamento del *management* in occasione dell’avvio di progetti di qualità, le valutazioni di Carpo, 1993). Almeno dalla seconda metà degli anni ’80 il processo di evoluzione organizzativa si è svolto in un contesto di progressiva maggiore attenzione e disponibilità del sindacato; anzi, proprio sul terreno dell’arricchimento e della polivalenza delle mansioni gli obiettivi aziendali si sono incontrati almeno parzialmente con una politica sindacale che, già dagli anni ’70, mirava al superamento della divisione spinta del lavoro (Regalia, 1993, p. 526). La disponibilità del sindacato alla logica e alla necessità dei nuovi modelli organizzativi sembra divenire evidente laddove questi stessi modelli sono accettati quale terreno di sfida per finalizzare il riaggiustamento industriale (non solo agli obiettivi di profitto dell’impresa, ma) all’elevazione della professionalità, ovvero ad una flessibilità che porti consistenti vantaggi anche nella sfera personale

**Nuovi modelli
di organizzazione
del lavoro:
le mansioni**
Franco Scarpelli

specifica ricaduta normativa, e dunque in via consensuale, di adattamento del sistema classificatorio dei profili professionali all'evoluzione del substrato organizzativo. Appare ovvio che un simile meccanismo, per quanto si dirà innanzi sull'evoluzione interpretativa del concetto di equivalenza professionale, può assumere indubbio rilievo nella gestione della mobilità interna.

Molto più incerti, a tutt'oggi, appaiono i riflessi di tale evoluzione sui sistemi classificatori previsti dalla contrattazione di categoria, nella quale sono cristallizzati equilibri delicatissimi e difficilmente modificabili. Non si può non tener conto, peraltro, che il contratto di categoria detta una disciplina che deve valere per un intero sistema produttivo, nel quale convivono normalmente, sotto il profilo dell'organizzazione del lavoro, esperienze avanzate ed altre assai più tradizionali. Entrambe le parti sociali hanno probabilmente più di un motivo per affrontare con grande prudenza la modifica di sistemi sperimentati di organizzazione razionale ed allocazione delle risorse (umane ed economiche): non ultimo, per l'aspetto che più ci interessa, lo stretto collegamento tra definizione collettiva dei profili professionali, loro inquadramenti, e ampiezza degli spazi di mobilità del lavoratore (per il sindacato, si tratta di evitare un allargamento a criteri troppo indeterminati e incontrollabili di mobilità; per i datori di lavoro, gioca probabilmente il timore di non perdere sistemi di riferimento certo, anche a fronte del rischio di una maggiore conflittualità nelle relazioni aziendali ovvero del sorgere di un'eccessiva vertenzialità individuale).

Per questo, probabilmente, la maggior parte dei contratti nazionali si limita a prevedere l'istituzione di commissioni di studio sulla riforma degli inquadramenti o di commissioni paritetiche per l'adattamento della classificazione a nuove figure professionali, alle quali attribuiscono talvolta il compito di proporre modifiche da attuare nel periodo di vigenza del contratto. Una significativa novità, a maggior ragione, è dunque rappresentata dal già citato rinnovo del contratto nazionale dell'industria chimica del 19 marzo 1994 (vedilo in *LI*, 1994, n. 6, p. 47).

Per avere una significativa fattispecie di riferimento di alcune delle considerazioni che si faranno innanzi, conviene brevemente richiamare alcune delle disposizioni più significative. L'art. 4 del contratto si apre con una lunga premessa — della quale si è riportata una delle frasi più significative in apertura di questo contributo — che esplicita il collegamento tra la riforma del sistema classificatorio e della normativa sulle mansioni e le nuove forme di organizzazione del lavoro. L'obiettivo del migliore utilizzo delle risorse umane e della valorizzazione della professionalità viene perseguito

“mediante nuovi modelli organizzativi comportanti, coerentemente con il nuovo sistema classificatorio, una diversa configurazione delle mansioni e dei profili professionali. Tale ricerca può comprendere da parte delle singole aziende l'accorpamento e l'arricchimento di più mansioni, senza peraltro escluderne le singole effettuazioni, anche mediante fasi di lavoro di gruppo compatibili con le esigenze di produttività e realizzate anche attraverso fasi sperimentali reversibili supportate alla occorrenza da iniziative di formazione”.

Il nuovo sistema prevede un'unica scala classificatoria di sei categorie: nell'ambito di ogni categoria sono individuate le specifiche figure professionali (le qualifiche) ***“con mansioni contrattualmente considerate equivalenti”*** distribuite all'interno della categoria su diverse «posizioni organizzative» (salvo per la categoria più bassa, che raggruppa i compiti più elementari, nella quale non v'è distinzione di posizioni organizzative). Le mansioni del lavoratore sono dunque definite da un profilo professionale inquadrato in una categoria e, nell'ambito di questa, in una posizione organizzativa. A quest'ultima corrisponde, sul piano retributivo, l'attribuzione di una «indennità di posizione organizzativa».

L'art. 5 del contratto detta la disciplina su ***“Cumulo e mobilità delle mansioni nell'ambito della categoria”***. In primo luogo è previsto che al lavoratore possano essere attribuite mansioni relative ad una o più posizioni organizzative della categoria, riconoscendo in tal caso l'inquadramento nella posizione organizzativa superiore

“sempre che lo svolgimento delle mansioni relative a quest'ultima abbia carattere di rilievo e avvenga con normale continuità”.

In relazione alle esigenze organizzative aziendali e di mercato, il lavoratore può essere adibito a tutte le mansioni relative alla categoria nella quale è inquadrato. All'interno della categoria è previsto il passaggio di inquadramento tra diverse posizioni organizzative dopo trenta giorni di svolgimento continuativo delle mansioni inquadrate nella diversa posizione (salvo i casi di sostituzione di lavoratore assente e di adibizione motivata in relazione ad esigenze organizzative, tecniche, produttive o di mercato di durata non superiore a tre

**Nuovi modelli
di organizzazione
del lavoro:
le mansioni**
Franco Scarpelli

**Nuovi modelli
di organizzazione
del lavoro:
le mansioni**

Franco Scarpelli

registrazione e valutazione dei dati di tipicità ambientale sui quali devono formarsi i giudizi di valore delle prestazioni (*ibidem*, p. 130; Liso, 1987, p. 63); in secondo luogo, individuando comunque alcuni parametri di giudizio dell'equivalenza, intesa come eguale *valore professionale* della prestazione (eventualmente raggiungibile anche attraverso la riqualificazione del lavoratore, configurabile come onere del datore di lavoro che attui una mobilità su mansioni diverse ma appunto equivalenti nel valore), verificabile nelle sue dimensioni qualitative secondo i criteri della complessità, dell'autonomia e dell'importanza della mansione (così Pisani, 1988, pp. 331 ss., spec. 339).

4. Equivalenza e mobilità tra tradizione e innovazione dei modelli organizzativi.

Ai fini di questo contributo interessa soffermarsi specificamente sul rapporto tra principio di equivalenza professionale ed i citati innovativi strumenti di organizzazione del lavoro (adibizione a mansioni polivalenti, accorpamenti, rotazione), più che sui criteri di giudizio del più classico passaggio dall'una all'altra mansione distinta (cioè del passaggio tra due posizioni statiche). Probabilmente, però, l'elaborazione di nuovi orientamenti su questo secondo problema ha costituito l'*humus* per la maggiore accettabilità dei più recenti modelli organizzativi. Il rischio, cui già si accennava, è che la maturazione di orientamenti più favorevoli alla gestione dinamica della mobilità consenta — in situazioni che dal punto di vista oggettivo non presentino un'impostazione mirata ad uno sviluppo professionale gestito anche tramite la diversificazione dei compiti — passaggi tra mansioni diverse che in precedenza non sarebbero stati consentiti perché lesivi del nucleo essenziale della professionalità del lavoratore.

Un'ipotesi di tal genere può avanzarsi proprio con riferimento alle citate disposizioni del contratto nazionale dell'industria chimica che, come si ricorderà, sembrerebbe prevedere una generale qualificazione di equivalenza per tutte le mansioni ricomprese nella stessa categoria, e indipendentemente dalla posizione organizzativa alla quale appartengano. Ora, per fare alcuni esempi, se non può escludersi in astratto un'evoluzione organizzativa tale da conferire un effettivo valore di incremento di una professionalità polivalente alla mobilità tra qualifiche anche assai distanti, difficilmente potrà parlarsi, in condizioni normali, di equivalenza professionale tra il ricercatore e l'assistente di marketing (entrambi impiegati di categoria B, pos. org. 1), tra il programmatore e il receptionist/centralinista (entrambi impiegati di categoria D, l'uno in pos. org. 1, l'altro in pos. org. 3), ovvero tra l'addetto tecnico di infermeria e il preparatore di compresse e confetti (entrambi di categoria D, l'uno impiegato in pos. org. 1, l'altro operaio in pos. org. 3).

Anche valorizzando al massimo i criteri di apprezzamento della dimensione qualitativa dell'attività lavorativa (v. *supra*), è evidente come negli esempi ora indicati un'acritica adesione alla qualificazione contrattuale dell'equivalenza non sia soddisfacente. Non è solo un problema di rispetto del principio legale di equivalenza, che si impone anche all'autonomia collettiva, la quale può specificarlo e riempirlo di contenuti anche evolutivi, ma non contraddirlo radicalmente; è più probabilmente un problema di ragionevolezza della disposizione contrattuale, o meglio di lettura ragionevole di essa, che nuovamente tenga conto del contesto ambientale e culturale idoneo a meglio interpretare la volontà delle parti. E dunque, doverosamente inquadrando le previsioni collettive alla luce anche delle premesse formulate dalle stesse parti, ne va rintracciato un significato coerente con un indirizzo premiale della possibilità di un effettivo incremento professionale del lavoratore. La previsione che nell'ambito delle categorie **“sono previste figure professionali con mansioni contrattualmente considerate equivalenti, distribuite su diverse posizioni organizzative”** va interpretata, per non entrare in contrasto con l'art. 2103, come previsione di singoli percorsi (figure) professionali omogenei (i profili): la qualificazione negoziale di equivalenza non può riguardare il rapporto tra l'uno e l'altro profilo, ma la loro articolazione sulle diverse posizioni organizzative — cioè, di fatto, la svalutazione (peraltro coerente con la filosofia dei nuovi modelli organizzativi) delle differenze fondate sulla frammentazione in numerosi gradini gerarchici, sull'anzianità, sulla dimensione dell'impianto, ecc. —; ad essa non può invece essere attribuito il significato di un'astratta equivalenza tra i diversi profili ricompresi nella categoria (ricomprensione che, secondo una giurisprudenza consolidata, non è condizione sufficiente per affermarne l'equivalenza), che andrà verificata sulla base degli elementi oggettivi che li caratterizzano.

La successiva disposizione secondo la quale il lavoratore **“può, in relazione ad esigenze aziendali organizzative, tecniche, produttive, di mercato, essere adibito a tutte le mansioni**

**Nuovi modelli
di organizzazione
del lavoro:
le mansioni**
Franco Scarpelli

non può non mantenere rilievo l'interruzione di una possibile progressione di carriera interna al profilo, che, se pure non è un diritto del lavoratore, è un'aspettativa alla quale è funzionale la disciplina dell'art. 2103, e che certamente è mortificata dal passaggio a mansioni diverse, anch'esse esecutive, per le quali manca ed è inutilizzabile anche quell'esperienza accumulata nei precedenti compiti).

5. In particolare: il problema dell'accorpamento delle mansioni...

Il percorso argomentativo sin qui utilizzato consente di affrontare con rapidità i problemi posti dalle modalità sopra richiamate di organizzazione del lavoro, e cioè principalmente l'accorpamento di più mansioni in precedenza distinte, la rotazione su più mansioni ovvero l'assegnazione di compiti polivalenti (strumenti di gestione specifica delle mansioni che si ritrovano variamente combinati in esperienze di maggior complessità quali i gruppi di lavoro, le isole, i circoli di qualità, ecc.).

Il caso dell'accorpamento può essere esemplificato con riferimento al già citato contratto nazionale dei ferrovieri (*retro*, nota 4). Come accennato, si è passati da un sistema classificatorio organizzato su nove categorie (in qualche caso con meccanismi di progressione automatica) ad uno su cinque aree funzionali, all'interno delle quali vi è una divisione di livelli stipendiali con progressione automatica (salvo per l'area quadri, per la quale permane la divisione interna tra 8^a e 9^a categoria). La riduzione delle aree di inquadramento ha comportato — probabilmente anche per ridurre l'elevatissimo contenzioso giudiziale — l'accorpamento di qualifiche in precedenza distinte su una più articolata scala gerarchica (nell'ambito di profili che attraversano verticalmente le categorie): ad esempio, i normali impiegati di concetto erano in precedenza distinti tra «segretari» di 5^a-6^a categoria (con passaggio automatico per anzianità dalla 5^a alla 6^a, distinte puramente a fini economici) e «segretari superiori» di 7^a categoria (distinti dai precedenti, nelle rispettive declaratorie, soprattutto per l'attribuzione di un potere di coordinamento di settori di lavoro). Nel nuovo contratto, le due qualifiche sono state accorpate nell'unica di «segretario/segretario superiore» (su tre livelli stipendiali — 5^o, 6^o e 7^o — a progressione automatica).

Secondo la norma contrattuale in precedenza richiamata (art. 22) all'interno della categoria il dipendente può essere chiamato a svolgere qualunque mansione; al momento dell'evoluzione contrattuale, questa ha comportato un effetto migliorativo per i dipendenti che in precedenza erano segretari — ora con la certezza di una più ampia progressione retributiva automatica — mentre, per chi già era segretario superiore, significava in teoria poter essere chiamato a svolgere anche mansioni che in precedenza erano sicuramente «inferiori» (perché inquadrate ad un livello più basso). La nuova classificazione contrattuale all'interno di un'unica categoria vale dunque, di per sé, a rendere equivalenti posizioni che in precedenza erano certamente e oggettivamente di diverso valore professionale? (5).

Non vi è dubbio che la qualificazione di diversi compiti in un'unica categoria — anzi, in una stessa qualifica creata accorpando due qualifiche in precedenza distinte per «importanza» — possa essere il segno di una reale svalutazione nel processo produttivo degli elementi oggettivi che in precedenza fondavano la differente classificazione. Se tali elementi, nell'ambiente di lavoro dato, effettivamente scompaiono, probabilmente non si porrà un problema di tutela della professionalità acquisita (che nella nuova situazione oggettiva, e registrata in sede negoziale, si esplicherà nello stesso modo — ad esempio per l'uniformazione introdotta dagli strumenti informatici — su compiti che in precedenza erano diversi). Se invece una qualche distinzione oggettivamente persiste — e l'autonomia collettiva ha voluto piuttosto allargare le competenze del lavoratore nel senso della polivalenza — la mobilità sui diversi compiti dovrà attuarsi coerentemente a tale obiettivo: ciò significa, nell'esempio qui utilizzato, che il dipendente prima posizionato al livello più elevato delle mansioni ora accorpate potrà essere impiegato promiscuamente anche nelle altre, ma non

note

(5) Va sottolineato che le ferrovie erano, e in buona parte sono ancora nonostante la rivoluzione organizzativa degli ultimi anni, un'azienda fortemente improntata al modello pubblico di lavoro, con una marcata divisione gerarchica e del lavoro, con l'attribuzione di notevole importanza agli incarichi formali e alla titolarità ufficiale di responsabilità, con la tendenza alla deresponsabilizzazione al di fuori dei propri specifici incarichi, ecc. Perciò, in simile contesto, la differenza tra l'impiegato «semplice» e quello cui è attribuito il coordinamento di un settore di lavoro, spesso in funzione di collaboratore stretto del capo-reparto, è più forte di quanto possa apparire.

certo adibito esclusivamente ai compiti che in precedenza caratterizzavano la qualifica inferiore (6).

Disposizioni negoziali come quella richiamata, dunque, “possono considerarsi non confliggenti con l’articolo 13 nella misura in cui le si consideri come volte a definire la natura polivalente di determinate posizioni lavorative. (...) Il contrasto delle suddette disposizioni con l’articolo 13 sarebbe innegabile, invece, nel caso in cui si voglia leggerle come disposizioni dirette a conferire al datore di lavoro il potere di determinare la più completa mobilità del lavoratore tra posizioni lavorative che rimangono distinte nella vivente realtà della concreta divisione del lavoro” (Liso, 1987, p. 64).

**Nuovi modelli
di organizzazione
del lavoro:
le mansioni**
Franco Scarpelli

6. ... e quello della rotazione su più mansioni.

Il discorso è del tutto analogo per il caso della rotazione su più mansioni, che si distingue dal precedente per il fatto di riguardare l’adibizione a mansioni distinte anche nelle qualificazioni collettive (nel primo caso, cioè, può forse parlarsi di mansione più ampia o polivalente creata con l’accorpamento di mansioni in precedenza distinte; nel secondo può parlarsi di ruolo polivalente per la rotazione su più mansioni distinte, eventualmente anche inquadrate in diversi livelli contrattuali).

In merito, si è rilevato che la polivalenza di compiti può essere convenuta sin dall’inizio come oggetto del contratto, senza perciò che si ponga un problema di equivalenza (poiché i mutamenti di compiti, in tal caso, non realizzerebbero la fattispecie della modificazione delle mansioni disciplinata dall’art. 2103). Anche in tale prospettiva, tuttavia, ci si è dovuti far carico del problema di individuare un limite all’eccessiva estensione delle mansioni di assunzione, al di là del quale torna a operare il giudizio di equivalenza (limite proposto nel concetto di «ruolo» del lavoratore, in quanto idoneo a dar conto dei dati di tipicità ambientale, e quindi a individuare “la tipicità assunta dai modelli di prestazione nella concreta organizzazione del lavoro”: Pisani, 1988, p. 309).

Peraltro, un problema di tutela della professionalità sembra porsi, in rapporto alla *ratio* della norma di legge, anche in casi in cui non vi sia esercizio classico dello *ius variandi*, non avendosi uno spostamento stabile a nuove mansioni ma l’adibizione continua, ciclica, e per fasi temporali più o meno ampie, a più mansioni tra loro distinte. Questo sembra il modello più frequente di innovazione all’interno di realtà in precedenza caratterizzate dalla più tradizionale divisione parcellizzata del lavoro; in altri casi, si tratterà semplicemente, anche al di fuori di particolari innovazioni organizzative, di un’esigenza dettata dalla funzionalità complessiva dell’organizzazione del lavoro (ad esempio per la soddisfazione di compiti complementari che non giustificano l’assunzione di un apposito dipendente).

Dal punto di vista giuridico, il discorso può essere distinto a seconda se la rotazione riguardi mansioni distinte, ma professionalmente equivalenti (ad esempio in forza di una corretta valutazione della stessa autonomia collettiva), ovvero avvenga su più mansioni anche non equivalenti.

Il primo caso pone evidentemente minori problemi, non sorgendo mai nell’adibizione alla singola mansione una lesione, per ciò solo, della professionalità del lavoratore. Il problema, piuttosto, potrà porsi in generale con riferimento alle modalità attuative della rotazione; sembra essere questo il profilo avuto presente da una recente pronuncia della Corte di Cassazione:

“se il contratto collettivo prevede esplicitamente o implicitamente solo l’equivalenza di singole mansioni, è compito del giudice stabilire se nel caso concreto l’esercizio promiscuo di gruppi distinti di mansioni singolarmente equivalenti (...) sia o meno professionalmente indifferente. La valutazione collettiva è inoltre necessariamente tipica: il giudice ha quindi il potere-dovere di accertare se nell’organizzazione propria di un determinato contesto

note

(6) Diversa ci pare la questione per il lavoratore che secondo la vecchia classificazione apparteneva alla qualifica più bassa e sia ora adibito in via continuativa ai soli compiti che in precedenza caratterizzavano la qualifica superiore (nell’esempio fatto, se gli sia conferito stabilmente il coordinamento di un settore di lavoro). Prima della modifica contrattuale, a fronte di una simile circostanza il lavoratore avrebbe potuto proporre — maturati tre mesi — azione di riconoscimento del diritto alla qualifica corrispondente alle mansioni superiori; ora tale possibilità — per gli spostamenti avvenuti nella vigenza del nuovo contratto — pare a chi scrive esclusa, poiché l’art. 2103 tutela la professionalità del lavoratore (che, nell’esempio fatto, non può che trarre giovamento) mentre il «valore di scambio» della prestazione, definito dall’inquadramento, rientra certamente nell’esclusiva competenza dell’autonomia collettiva (ed è quindi soggetto al principio di libera modificabilità da parte di atti negoziali successivi).

**Nuovi modelli
di organizzazione
del lavoro:
le mansioni**

Franco Scarpelli

prestazione la disponibilità a mansioni differenziate, e che attribuiscono rilievo strategico nel normale svolgimento del lavoro alla continua formazione (Castelvetri, 1994, par. 4). Esattamente come l'art. 2103, anche la nozione di giustificato motivo oggettivo deve essere verificata alla stregua dei dati ambientali tipici della concreta situazione regolata: pertanto, potrà forse sostenersi che le ragioni inerenti all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa (art. 3 L. 604/1966) non possano comportare il licenziamento del lavoratore per soppressione del singolo posto o delle singole mansioni, in presenza di altre diverse mansioni disponibili, quando quella stessa organizzazione presenti come proprio dato tipico una mobilità professionale caratterizzata anche dal significativo e costante rilievo delle politiche di formazione e riqualificazione (cfr. per osservazioni analoghe Pisani, 1988, p. 335).

Infine, e nuovamente come puro spunto per ulteriori approfondimenti, i modelli qui analizzati possono forse offrire ulteriori argomenti a quell'orientamento che sostiene il necessario impiego di criteri di scelta nel caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo, anche al di fuori dell'area di applicazione della disciplina della legge n. 223/1991 sul licenziamento per riduzione del personale (e con l'eccezione dei casi di g.m.o. connesso a situazioni personali, quale l'inidoneità sopravvenuta). Tale tesi è sostenuta con maggior forza alla luce della recente evoluzione legislativa che, introducendo espressamente la nozione di licenziamento per g.m.o. *connesso a riduzione, trasformazione o cessazione di attività o di lavoro* (art. 4 L. n. 236/1993), ha reso evidente la sempre maggiore omogeneità causale tra tale fattispecie e quella dell'art. 24 L. n. 223/1991. Se ne è dedotta l'applicabilità in via analogica dei criteri di scelta dell'art. 5 L. 223 (Del Punta, 1993, pp. 381 ss.; Id., 1994, p. 142; Vergari, 1993, p. 141; Carabelli, 1994, p. 264) (10).

Se già di per sé tale orientamento appare condivisibile, deve sottolinearsi come il problema della scelta del lavoratore da licenziare (ovviamente quando non sia applicabile la disciplina del licenziamento collettivo) emerga a maggior ragione nei casi in cui l'organizzazione del lavoro si informi ad alcuni dei modelli qui analizzati (rotazione, gruppi di lavoro). Infatti, quando lo stesso modello organizzativo richiede ai lavoratori di assumere collettivamente la responsabilità dell'esecuzione di un'intera fase lavorativa, suddivisa tra più colleghi, molto difficilmente potrà parlarsi di soppressione dello specifico posto di lavoro di uno specifico dipendente. L'eventuale riduzione di lavoro, dunque, incide sull'attività di tutti i lavoratori che ruotano su più mansioni, e ognuno di essi può essere interessato alla riduzione del personale; poiché il giustificato motivo oggettivo esclude per definizione la considerazione di motivi inerenti la persona, l'alternativa non potrà che essere tra una scelta puramente discrezionale ed una guidata dal temperamento di criteri oggettivi e «sociali» (salvo l'intervento dell'autonomia collettiva, come previsto espressamente per la disciplina del licenziamento collettivo): non sembra necessario richiamare le ragioni, che affondano nell'evoluzione del diritto del lavoro degli ultimi 25 anni, per escludere la possibilità della pura scelta discrezionale.

note

(10) In giurisprudenza la stessa tematica è stata affrontata sotto il profilo delle regole di correttezza, che limiterebbero il potere di scelta in ogni ipotesi di giustificato motivo oggettivo che determini causalmente non i singoli licenziamenti, ma solo il gruppo di dipendenti entro il quale essi devono essere intimati (Cass. 4 marzo 1993, n. 2595, *MGL*, 1993, p. 472).

Bianchi D'Urso (1987), *La mobilità «orizzontale» e l'equivalenza delle mansioni*, in *L'inquadramento dei lavoratori*, QDLRI, n. 1, p. 117.

Butera (1992a), *L'orologio e l'organismo. Il cambiamento organizzativo nella grande impresa in Italia*, V ed., Milano, F. Angeli.

Butera (1992b), *Il castello e la rete. Impresa, organizzazioni e professioni nell'Europa degli anni '90*, III ed., Milano, F. Angeli.

Carpo (1993), *La cultura della qualità: prodotto, processo, risorse umane. Uno spaccato di dieci realtà aziendali*, DRI, n. 2, p. 83.

Carabelli (1994), *I licenziamenti per riduzione di personale*, DLRI, n. 2, p. 213.

Casagni (1993), *Ius variandi e rotazione nelle mansioni*, DPL, n. 8, p. 471.

Castelvetri (1994), *Qualità totale e prerogative manageriali: spunti per una riflessione*, in questo fascicolo.

Conte (1994), *Sul consenso del lavoratore alla dequalificazione delle mansioni in funzione di propri interessi*, RIDL, n. 1, II, p. 161.

Corno (1993), *Strumenti e tecniche di organizzazione delle imprese e di gestione delle risorse umane: la Qualità Totale*, DRI, n. 2, p. 9.

Del Punta (1994), *I licenziamenti collettivi*, in Papa-leoni, Del Punta Mariani, *La nuova cassa integrazione e la mobilità*, Cedam, Padova, 1993.

Del Punta (1993), *I licenziamenti per riduzione di personale: un primo bilancio giurisprudenziale*, LD, n. 1, p. 117.

Garilli (1987), *Le categorie legali nell'interpretazione giurisprudenziale*, in *L'inquadramento dei lavoratori*, QDLRI, n. 1, p. 75.

Giugni (1975), *Mansioni e qualifica*, Enc. dir., vol. XXV, Milano, Giuffrè, p. 545.

Leonardi (1994), *Fiat: lavoro e partecipazione nella fabbrica integrata*, LI, n. 3, p. 19.

Liso (1987), *L'incidenza delle trasformazioni produttive*, in *L'inquadramento dei lavoratori*, QDLRI, n. 1, p. 53.

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

Mengoni (1987), *La cornice legale*, in *L'inquadramento dei lavoratori*, QDLRI, n. 1, p. 41.

Minervini A. (1986), *La professionalità del lavoratore nell'impresa*, Padova, Cedam.

Negrelli (1993), *Relazioni di lavoro e performance aziendale*, relazione di presentazione dell'indagine As-solombarda "Osservatorio sulle relazioni di lavoro" relativa al 1992 (datt.).

Pisani (1988), *Rapporto di lavoro e nuove tecnologie: le mansioni*, DLRI, n. 2, p. 293.

Pizzoferrato (1994), *Tutela della professionalità e organizzazione produttiva*, RIDL, n. 1, II, p. 151.

Proia (1990), *Ancora in tema di ius variandi: mansioni fungibili e professionalità congelata*, RIDL, n. 1, II, p. 158.

Regalia (1993), *Nuove forme di organizzazione e coinvolgimento diretto del lavoro in Italia*, LD, n. 3, p. 515.

Regalia-Regini (1994), *La regolazione del lavoro in Italia fra volontarismo e istituzionalizzazione*, Quaderni IRES Lombardia, Collana discussioni, n. 21, Milano.

Regini (1993), *Produzione di qualità e ruolo delle istituzioni: esiste un modello europeo di competitività?*, DRI, n. 2, p. 23.

Saba (1992), *Le prospettive del modello partecipativo*, Il progetto, n. 70, p. 71.

Tiraboschi (1993), *Alcune osservazioni a proposito del "Japanese Employment System": regole giuridiche, prassi e valori*, DRI, n. 2, p. 31.

Tosi (1991), *Le nuove tendenze del diritto del lavoro nel terziario*, DLRI, n. 4, p. 613.

Trentin (1994), *Lavoro tempo stato sociale*, relazione alla Conferenza di programma Cgil, Chianciano, 2-3-4 giugno (dattiloscritto).

Yépez (1991), *Sindacato e società postindustriale*, Il progetto, n. 65, p. 63.

Vergari (1993), *Licenziamenti per motivi oggettivi: nuovi spunti dal D.L. 10 marzo 1993*, n. 57, RIDL, III, p. 133.

Viscomi (1994), *«Quell'agile ritmo che l'azienda si aspetta»: qualità totale e diligenza del lavoratore*, in questo fascicolo.

Zoppoli L. (1994), *Lo spirito del dono e il contratto di lavoro: Qualità Totale, socialità primaria e arricchimento della corresponsività "negoziata"*, in questo fascicolo.

Nuovi modelli di organizzazione del lavoro: le mansioni
Franco Scarpelli

Bibliografia

Qualità totale, tecniche di retribuzione e sistemi di partecipazione aziendale. L'esperienza delle commissioni tecniche miste.

Anna Alaimo

Sommario

1. I progetti di Qualità totale e la retribuzione aziendale nella contrattazione degli anni '90. **2.** La Qualità totale, i sistemi di partecipazione e il sindacato (in particolare, l'esperienza delle Commissioni tecniche a composizione mista). **3.** Qualità totale, sistemi di incentivazione retributiva e funzioni delle commissioni miste. **4.** Le commissioni tecniche miste: (a) il rapporto con le organizzazioni sindacali; (b) e con le strutture di rappresentanza generale dei lavoratori.

1. I progetti di Qualità totale e la retribuzione aziendale nella contrattazione degli anni '90.

Proseguimento ideale di una ricerca condotta nell'ambito dell'ALAR (*Retribuzione incentivante e rapporti di lavoro*, 1994), queste brevi note prendono spunto da alcuni accordi (1) — stipulati tra il 1991 e il 1993 — che hanno istituito stretti collegamenti tra i programmi di Q.T. e i criteri di erogazione delle retribuzioni aziendali.

Come osservato nella precedente ricerca, la maggior parte della contrattazione integrativa sul salario si è recentemente indirizzata verso sistemi di incentivazione salariale variamente collegati e progetti di Q.T. È infatti noto che le modalità retributive e, in particolare, gli incentivi, costituiscono uno degli strumenti più efficaci per un'ottimale gestione delle risorse umane (Camuffo, Costa, 1990) e occupano un posto di primo piano tra i "programmi di promozione della qualità" (Regalia, 1993).

La tendenza a collegare l'erogazione delle retribuzioni aziendali alle *performance* delle imprese appare peraltro destinata ad una accentuazione ulteriore per via delle indicazioni contenute nell'Accordo del 23 luglio 1993 che, com'è noto, prevede una correlazione delle retribuzioni aziendali "ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati tra le parti, aventi come obiettivo incrementi di produttività, di qualità e a altri elementi di competitività di cui le imprese dispongano, compresi i margini di produttività (...), nonché ai risultati legati all'andamento economico delle imprese" (punto 3, parte II).

Nell'esperienza contrattuale più recente, il collegamento tra piani di Q.T. e sistemi di incentivazione ha comportato spesso una *ridefinizione dei parametri di misurazione* degli incentivi. Rispetto agli indicatori di tipo economico-finanziario, sono stati così privilegiati gli indicatori di tipo fisico-produttivo (su tale distinzione v., per tutti, Prosperetti, Cossentino, 1991), soprattutto quelli più idonei a misurare gli andamenti della qualità dei prodotti o dei servizi (come la riduzione degli scarti, il risparmio delle materie prime utilizzate etc...).

L'adozione di progetti aziendali finalizzati all'aumento della qualità e dell'efficienza ha inoltre ingenerato un *più spiccato collegamento tra gli incrementi retributivi variabili e i contributi forniti dai lavoratori* al miglioramento dei processi di produzione e della qualità

note

(1) Si sono esaminati gli Accordi FINCANTIERI (9.4.1992), FIAT (26.1.1991), Fiat MELFI (11.6.1993), MERLONI (21.9.1993) e ZANUSSI (22.7.1992).

**Qualità, retribuzione,
partecipazione**
Anna Alaimo

dei prodotti. Questo risultato è stato perseguito, quasi sempre, attraverso *la ridefinizione dei cd. "livelli di applicazione" degli incentivi*. Dagli ampi livelli (imprese, gruppi, stabilimenti), che, nella precedente tornata contrattuale, avevano contraddistinto soprattutto i premi legati ad indicatori economico-finanziari, si è così passati a livelli più ristretti: aree di lavoro, gruppi omogenei, microstrutture etc... (cfr. gli accordi Zanussi del 22.7.1992 e Fincantieri del 9.4.1992).

Assumendo come punto di osservazione privilegiato le esperienze di retribuzione variabile collegate ai piani di Q.T. (e, in particolare, i cinque accordi richiamati), nei paragrafi che seguono ci si soffermerà sugli effetti che la diffusione di tali piani sembra produrre sulle relazioni aziendali e, più specificamente, sulle innovazioni che i progetti di Q.T. apportano ai sistemi di partecipazione e di rappresentanza in azienda.

2. La Qualità Totale, i sistemi di partecipazione e il sindacato (in particolare, l'esperienza delle Commissioni tecniche a composizione mista).

a) Un primo effetto sembra rappresentato dalla *conservazione di un ruolo centrale per il sindacato* che mantiene la sua tradizionale funzione di soggetto attivo delle relazioni industriali di livello aziendale.

Malgrado venga posta molta enfasi sulla probabilità che nelle imprese che adottano piani di Q.T. i rapporti con i dipendenti si spostino verso modelli di relazioni "dirette" e "interne" tra impresa e lavoratori (Ambrosini, 1993) — tendenzialmente alternative rispetto alle più tradizionali "relazioni sindacali" —, numerosi segnali mostrano la possibilità di una diretta partecipazione e di un significativo coinvolgimento dei sindacati nei programmi di Q.T. (Regalia, 1993; sul profilo del rapporto Q.T. — sindacato v. anche Carabelli, 1991) (2).

Nel complesso sembra che la "via occidentale alla Qualità totale" e, in particolare, la sua "versione italiana" (Merli, 1991, Bonazzi, 1993) non escluda, e anzi integri al suo interno, le organizzazioni sindacali dei lavoratori.

L'analisi della contrattazione mostra che, nel negoziare i piani di Q.T., il sindacato ha cercato di entrare in vario modo nella gestione dei progetti, anche quando, per il loro concreto funzionamento, i contratti hanno istituito una o più commissioni tecniche a composizione mista (sulle interferenze tra le OOSS e gli organismi tecnici misti v. *infra*, § 4).

È significativo, al riguardo, il fatto che, in tutte le realtà aziendali, l'introduzione della Q.T. sia passata attraverso il canale della contrattazione, diversamente da quanto è accaduto — nella implementazione di piani analoghi — in sistemi contraddistinti da situazioni di forte debolezza sindacale (in Inghilterra, per esempio, i cd. schemi di *employee involvement* — nei quali rientrano i piani di *Total Quality* — sono quasi sempre il frutto di iniziative unilaterali delle direzioni aziendali (3)).

b) Un altro considerevole effetto è rappresentato dall'arricchimento del sistema di partecipazione aziendale attraverso la creazione di commissioni tecniche a composizione mista. La previsione contrattuale delle commissioni costituisce, com'è noto, una esperienza indipendente dalla diffusione dei piani di Q.T. Essa si ricollega al generale cambiamento di clima delle relazioni industriali negli anni '80 ed è inaugurata dai Protocolli Iri del 1984 e 1986. Con le tornate contrattuali della seconda metà degli anni '80, la diffusione del metodo partecipativo attraverso le strutture miste ha subito un ulteriore incremento per effetto delle previsioni contenute in vari contratti nazionali di categoria; diverse commissioni sono state istituite infine dalla stessa contrattazione integrativa, soprattutto in relazione ai temi della organizzazione del lavoro e della retribuzione variabile (Saba, 1992) (4). Quest'ultima in

note

(2) Per un caso concreto di relazioni aziendali v. le notizie relative alla esperienza del Petrolchimico di Ferrara, in *Lavoro inf.*, 1992, n. 19, 21; l'esperienza è indicata da molti settori del sindacalismo confederale come un modello da seguire: il forte tasso di sindacalizzazione dei lavoratori non ha infatti reso neanche ipotizzabile una estromissione del sindacato dal progetto Q.T.

(3) Sul rapporto tra le forme di *employee involvement* e i sindacati Milner, Richards (1991); v. anche *Employee Involvement and the Trade Unions, IRR, Employment trends*, 1990, n. 459, n. 3.

(4) Significativi appaiono alcuni precedenti del settore alimentare: cfr., in particolare, gli accordi STAR del 18.5.1989 e Barilla del 28.1.1989 entrambi istitutivi di una serie di comitati misti competenti in materia di retribuzione variabile, ambiente e l'organizzazione del lavoro, pari opportunità, programmi produttivi etc... Per un'analisi ad ampio raggio dei vari organismi misti introdotti dalla contrattazione nazionale e aziendale, SABA (1992).

particolare, sembra aver contribuito — in misura non indifferente — alla diffusione degli organismi misti. I meccanismi di partecipazione e di controllo sull'applicazione dei sistemi di retribuzione variabile — previsti quasi sempre dagli accordi che hanno introdotto tali tecniche di retribuzione — sono stati spesso fondati, infatti, sul funzionamento di organismi misti, all'uopo appositamente costituiti (cfr. Alaimo in *Retribuzione incentivante e rapporti di lavoro*, 1994).

Con la diffusione dei piani di Q.T., il ricorso alle commissioni miste sembra subire un ulteriore, significativo incremento, diventando una caratteristica quasi costante dei contratti che istituiscono tali piani.

c) Un terzo effetto attiene, infine, allo sviluppo della cd. "partecipazione diretta" (o "partecipazione dei lavoratori") nelle relazioni impresa-dipendenti (su tale modalità partecipativa, v. gli studi di relazioni industriali di Ponzellini, 1987 e di Ambrosini, 1989 e 1993). Una notevole enfasi è stata posta infatti sulla idoneità dei piani di Q.T. a creare forme di partecipazione e di coinvolgimento diretti dei lavoratori nelle finalità produttive dell'impresa, nonché sullo sviluppo di nuove, significative *identità di interessi* tra l'impresa e i lavoratori (Rullani, 1990).

Vale la pena di precisare, tuttavia, che tali probabili effetti non vanno confusi con l'accezione più strettamente giuridica del termine partecipazione con la quale si fa riferimento all'insieme delle possibili tecniche e procedure idonee a provocare *decisioni comuni* su materie ricomprese nel potere di gestione dell'impresa, ossia ai soli meccanismi istituzionali (per lo più di tipo rappresentativo) capaci di produrre "decisioni partecipate" dell'impresa e dei lavoratori (D'Antona, 1992).

La "partecipazione diretta" — che negli stessi studi di relazioni industriali è stata definita di tipo *funzionale* o *professionale* — rappresenta solo una modalità di *coinvolgimento diretto* del lavoratore nei problemi dell'organizzazione del lavoro (dell'efficienza, della produttività, della qualità della produzione o del servizio etc...); essa è tipica dei sistemi di produzione imperniati sulla costituzione di unità di lavoro ristrette (isole, gruppi, micro-strutture ed altre unità, variamente denominate) che consentano generalmente ai lavoratori la possibilità di intervenire personalmente nella soluzione dei problemi inerenti l'organizzazione del lavoro (si pensi ai sistemi CEDAC e SMQ adottati in Fiat negli anni '90, su quali v. Bonazzi, 1993; cfr. Rullani, 1990; *Sindacato e qualità totale*, 1991; Regalia, 1993) (5); come tale, essa sembra descrivere un fenomeno di rilevanza limitata all'ambito sociologico.

3. Qualità totale, sistemi di incentivazione retributiva e funzioni delle commissioni miste.

L'analisi degli accordi selezionati mostra che l'effetto descritto *sub b)* costituisce una delle conseguenze più frequenti dei piani di Q.T. Esiste infatti una correlazione pressoché costante tra i progetti di Q.T., le retribuzioni ad incentivo e l'istituzione di commissioni miste con funzioni specifiche in materia.

Nell'Accordo Fiat (26.1.1991) sul piano Q.T. e sulla istituzione del "premio idea" si prevede che in ogni stabilimento coinvolto nel progetto qualità venga stabilita una "commissione di partecipazione" che — oltre a stimolare il generale coinvolgimento dei lavoratori nel miglioramento della qualità — ha il compito di valutare le singole idee fornite dai dipendenti, e dunque, sostanzialmente, di decidere l'*an* e il *quantum* degli incrementi retributivi collegati al sistema "suggerimenti miglioramento qualità" (SQM).

Anche l'Accordo Zanussi istituisce una stretta correlazione tra le commissioni miste e il sistema di incentivazione. Alle "commissioni tecniche paritetiche" — costituite a livello di singole unità produttive — viene infatti demandato il compito di determinare gli obiettivi di maggiore efficienza del fattore lavoro ai quali viene rapportata l'erogazione della "remunerazione di produttività". L'accordo prevede anche un secondo livello di gestione del sistema incentivante: se gli obiettivi non possono essere definiti in sede di commissioni tecniche paritetiche di stabilimento, è infatti previsto l'intervento di una commissione "*authority*", istituita a livello nazionale, dotata del potere di determinare in via immediatamente esecutiva gli obiettivi di maggiore efficienza del fattore lavoro.

(5) Sulla generale opportunità di delimitare il campo delle esperienze concrete riportabili all'ambito della "partecipazione", da ultimo D'Antona (1992).

**Qualità, retribuzione,
partecipazione**
Anna Alaimo

È interessante notare che in base all'Accordo Zanussi il meccanismo di gestione dell'incentivo non è interamente affidato alle "commissioni tecniche paritetiche", essendo, viceversa, allargato anche ai soggetti sindacali: gli obiettivi di maggiore efficienza del fattore lavoro, "sottoposti a verifica congiunta in sede di commissione tecnica paritetica", dovranno infatti essere definiti anche con gli esecutivi dei Cdf e con le OOSSS territoriali dei lavoratori. È un caso tipico in cui le competenze delle commissioni non appaiono completamente indipendenti dalle funzioni delle strutture di rappresentanza sindacale (nonché da quelle delle organizzazioni sindacali territoriali), creando, viceversa, con entrambe, un rapporto di reciproca complementarità (v. *infra*, § 4).

Anche nell'Accordo Fincantieri l'istituzione delle "commissioni di osservazione" è strettamente collegata alla implementazione del progetto Q.T. e al funzionamento del salario di produttività: le commissioni hanno il compito di osservare l'andamento del programma *Total Quality* e di analizzare l'andamento della produttività di stabilimento (Santucci, 1994). Nell'accordo Melfi (11.6.1993) il funzionamento delle commissioni si articola su due livelli: di stabilimento e di singole unità tecnologiche. Ad entrambi i livelli sono previste commissioni collegate al sistema di organizzazione del lavoro (le "commissioni fabbrica integrata", istituite a livello di unità tecnologiche) e al meccanismo di retribuzione variabile (le "commissioni verifica della retribuzione"). Anche alla commissione fabbrica integrata — che hanno competenza generale in materia di assetti organizzativi e tecnologici del lavoro — è attribuita la funzione di controllare gli indici e le curve che determinano la retribuzione variabile.

Alla costante correlazione tra i progetti di Q.T., i sistemi di incentivazione e il ruolo delle commissioni miste fa eccezione l'accordo Merloni; qui le commissioni — alle quali vengono devolute funzioni generali di controllo e di impulso rispetto al progetto di QT — non hanno competenze specifiche rispetto ai sistemi di incentivazione retributiva. L'Accordo prevede infatti che gli obiettivi del "premio di efficienza globale" vengano "definiti aziendalmente e concordati con le RSA".

4. Le Commissioni tecniche miste: (a) il rapporto con le organizzazioni sindacali (b) e con le strutture di rappresentanza generale dei lavoratori.

La frequenza con cui in occasione della introduzione dei piani di Q.T. e degli incentivi retributivi la contrattazione collettiva ha fatto ricorso ad organismi misti specializzati — associata ad una verosimile, ulteriore diffusione di tali piani, per effetto delle previsioni contenute nell'Accordo del 23 luglio 1993 — induce a ritenere che la specializzazione della rappresentanza sui temi della Q.T. e della retribuzione variabile — al pari di quella relativa ad altre materie, prima fra tutte, la salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (cfr. Caruso, 1994) — rappresenterà un *trend* tipico della prossima contrattazione integrativa.

Simili tendenze forniscono l'occasione per compiere alcune valutazioni generali sulla esperienza delle commissioni miste e, in particolare, sul rapporto: (a) tra gli organismi congiunti e le organizzazioni sindacali, da una parte; (b) tra le commissioni miste e le strutture di rappresentanza di tipo più tradizionale, dall'altra (CdF, RSA, RSU).

(a) Rispetto al rapporto commissioni miste-sindacato, il dato più significativo sembra rappresentato dall'esistenza di spiccate interferenze tra le organizzazioni sindacali e le commissioni.

Esse sembrano derivare in generale dal fatto che l'istituzione delle commissioni miste è governata dal sindacato attraverso il processo di contrattazione che determina, quasi sempre, una significativa ingerenza sindacale nel funzionamento delle commissioni.

Tali interferenze attengono, in primo luogo, ai criteri di nomina dei membri che, all'interno degli organismi misti, rappresentano i lavoratori. I sindacati sono infatti generalmente titolari del potere di designare tali componenti che godono, pertanto, di una legittimazione rappresentativa di tipo organizzativo. Così è negli Accordi Merloni, Fiat e Melfi che conferiscono alle OOS firmatarie il potere di designare i rappresentanti dei lavoratori nelle commissioni.

Simile criterio di legittimazione non sempre è valutato positivamente. Negli stessi ambienti sindacali l'opportunità delle nomine sindacali viene messa in discussione, ritenendosi, da parte di alcune componenti sindacali, che i membri degli organismi misti debbano essere di

Alaimo A. (1994), *Le rappresentanze sindacali aziendali*, in Caruso, D'Antona, Sciarra (a cura di), Napoli, ESI.

Alleva P. (1991), *Per un nuovo assetto della rappresentanza sindacale*, RGL, I, 3.

Ambrosini M. (1993), *La collaborazione dei lavoratori come risorsa per l'impresa*, Spazio impresa, n. 25, 48.

Id. (1989), *La diversificazione delle relazioni di lavoro in azienda: una proposta di analisi*, PS, n. 69, 183.

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

Bonazzi G. (1993), *Il tubo di cristallo. Modello giapponese e Fabbrica Integrata alla Fiat Auto*, Bologna, Il Mulino.

Camuffo A., Costa G. (1990), *Strategia d'impresa e gestione delle risorse umane*, Padova, Cedam.

Carabelli U. (1991), *Lavoratori e sindacato di fronte alla sfida della "Qualità totale"*, LI, n. 1, 8.

Carrieri M. (1993), *Verso la codeterminazione? Un primo studio sul campo*, Ires materiali, n. 8, 6.

Caruso B. (1994), *La tutela della salute e della sicurezza in Europa: modelli di partecipazione a confronto*, in Caruso, D'Antona, Sciarra (a cura di), Napoli, ESI.

D'Antona M. (1992), *Partecipazione, codeterminazione, contrattazione*, RGL, I, 137.

Merli G. (1991), *Il nuovo approccio alla "Qualità totale" delle imprese occidentali*, in *Sindacato e qualità totale: Un accordo possibile* a cura della Fiom-Cgil regionale Lombardia, Milano, Angeli, 1991.

Milner S., Richards E. (1991), *Determinants of Union Recognition and Employee Involvement: Evidence from London Docklands*, BJIR, 377.

Prosperetti L., Cossentino F. (1991), *Retribuzioni, produttività e redditività. Innovazioni e sperimentazioni nelle aziende italiane e straniere*, QIS n. 29.

Regalia I. (1993), *Nuove forme di organizzazione e coinvolgimento diretto del lavoro in Italia*, LD, 515.

Retribuzione incentivante e rapporti di lavoro. L'applicazione degli accordi sugli incentivi nel settore industriale (1994), ricerca ALAR a cura di L. Zoppoli, Milano, Giuffrè.

Rullani E. (1990), *Il puzzle della qualità*, Economia e politica industriale, n. 68, 39.

Santucci R. (1994), *La retribuzione incentivante alla Fincantieri di Castellamare di Stabia*, in *Retribuzione incentivante e rapporti di lavoro. L'applicazione degli accordi sugli incentivi nel settore industriale*, ricerca ALAR a cura di L. Zoppoli, Milano, Giuffrè.

Saba L. (1992), *Le prospettive del modello partecipativo*, Il progetto, n. 70, p. 71.

Sindacato e qualità totale. Un accordo possibile (1991), a cura della Fiom-Cgil regionale Lombardia, Milano, Angeli.

Qualità, retribuzione, partecipazione
Anna Alaimo

Bibliografia

Informazione, consultazione e controllo dei poteri del datore di lavoro nei sistemi di Qualità Totale

Roberto Romei

Sommario

1. Strumenti e tecniche di gestione e di organizzazione del personale nei sistemi di qualità totale. **2.** I diritti di informazione e di consultazione individuali. **3.** Le clausole che stabiliscono diritti di informazione e di consultazione a favore delle organizzazioni sindacali. **4.** Le clausole di informazione e di consultazione: qualificazione giuridica e contenuto. L'impatto con i sistemi di qualità totale.

1. Strumenti e tecniche di gestione e di organizzazione del personale nei sistemi di qualità totale.

Non sembra dubbio che le nuove strategie di organizzazione aziendale che si rifanno, in misura ora maggiore ora minore, alla "filosofia" della c.d. qualità totale, comportino profonde modificazioni della tradizionale realtà aziendale, sia per quanto riguarda le strategie organizzative e produttive, sia per quanto riguarda le tecniche di gestione e di valutazione del personale (Ichino e al., 1992), sia, infine, per quanto riguarda la stessa organizzazione del lavoro.

Scopo di queste rapide osservazioni è quello di analizzare non tanto, o non solo, quali siano gli strumenti di tutela degli interessi dei lavoratori o dell'organizzazione sindacale nei confronti degli atti unilaterali assunti dall'imprenditore in esecuzione di programmi ispirati alle strategie di qualità totale; quanto piuttosto svolgere alcune riflessioni sul se, ed eventualmente, in qual misura, tali strumenti subiscano l'influenza di un "ambiente" — quello cioè della qualità totale — sicuramente innovativo rispetto agli schemi organizzativi tradizionali. In particolare, l'attenzione sarà focalizzata su quel complesso e variegato quadro di diritti e di doveri di informazione e/o di consultazione che spettano al singolo lavoratore o alle organizzazioni sindacali. Si tratta, come è noto di una tematica ben conosciuta dalla dottrina giuslavoristica, rispetto alla quale la riflessione può dirsi se non sedimentata, aver certamente acquisito risultati sui quali esiste un certo consenso. Se dunque ora si ritorna sul tema, è per interrogarsi su quale sia l'impatto che le strategie di organizzazione aziendale ispirate al modello della qualità totale hanno proprio sui diritti di informazione e di consultazione previsti dalla legge o dal contratto collettivo a favore dei singoli lavoratori o delle organizzazioni sindacali.

È un tema, quello della circolazione e dello scambio di informazioni tra management e singoli lavoratori o organizzazioni sindacali, che appare strettamente connesso, come ormai universalmente sottolineato (Galgano, 1990), con le strategie organizzative orientate alla qualità totale. Come è noto, sistemi gestionali siffatti presentano come tratto caratterizzante un diverso assetto dei rapporti esistenti tra gli attori del processo produttivo, ed una mutata caratterizzazione della relazione che intercorre tra il singolo e l'organizzazione produttiva (Corno, 1993, p. 9 ss.).

Innescate dai processi di internazionalizzazione dei mercati e di globalizzazione dell'economia — che a loro volta hanno determinato un processo di modificazione della domanda,

**Qualità totale:
informazione,
consultazione
e poteri datorali**
Roberto Romei

che si orienta sempre più verso beni e servizi ad alto contenuto qualitativo — le strategie di qualità totale rappresentano la risposta dal lato dell'offerta a siffatti fenomeni, nella direzione di orientare quest'ultima verso il perseguimento, in tempi sempre più rapidi e con sempre maggiori standard di efficienza, dell'obiettivo del miglioramento costante della qualità del prodotto.

Diversamente dal modulo tayloristico, improntato a criteri di controllo quantitativo-statistici — funzione di una produzione sostanzialmente standardizzata — la qualità totale appare ispirata a valori del tutto diversi, tali da imporre l'estensione del controllo di qualità ai processi aziendali nella loro globalità. Il forte orientamento al cliente dei moduli produttivi e gestionali ispirati alla qualità totale impone infatti l'adozione di una strategia ispirata non al controllo di qualità dislocato nella fase terminale del processo produttivo, ma presente in ogni fase del processo produttivo, in modo da prevenire la stessa possibilità che si verifichi un errore, affidandone la responsabilità agli stessi protagonisti del processo produttivo (Corno, 1993, p.10). La necessità di adeguarsi prontamente ai mutamenti della domanda impone poi la predisposizione di moduli gestionali verticalizzati ed elastici in grado di adeguarsi rapidamente ad una domanda oscillante e fortemente mutevole anche nel breve periodo. I principi fondanti della qualità totale sono dunque flessibilità, attiva partecipazione dei lavoratori, ed innalzamento degli standard qualitativi di tutti i processi aziendali.

Una migliore e più razionale utilizzazione dei fattori tecnologici rappresenta certamente un elemento imprescindibile di ogni strategia basata sulla qualità totale; ma ancor più importante appare l'utilizzazione del fattore umano. Non è dubbio, infatti, che l'approccio di "qualità totale" contenga in sé una forte spinta verso la partecipazione e la responsabilizzazione dei lavoratori fino all'apertura di una sorta di "mercato interno" all'impresa, sul presupposto che non solo il cliente ma anche il lavoratore deve essere remunerato nella "sua aspettativa di soddisfazione da parte del produttore/lavoratore della fase precedente" (Carabelli, 1991, p. 10). Il costante miglioramento degli standard qualitativi interni presuppone infatti il coinvolgimento dei lavoratori cui vengono delegate funzioni, anche importanti, dal punto di vista decisionale, in attuazione del duplice principio secondo il quale ognuno è responsabile della qualità della propria prestazione, e nessuno è in grado di risolvere i problemi meglio di chi è si trova nella situazione specifica nella quale il problema medesimo ha trovato origine (Steri, 1992, p. 11).

Ciò che viene richiesto ai lavoratori, dunque, non è più un apporto corrispondente alla mera esecuzione dei compiti loro assegnati, ma anche un apporto creativo e partecipativo: in altri termini, una finalizzazione dell'attività lavorativa al raggiungimento di un obiettivo di ottimizzazione dei risultati della produzione e dunque di ottimizzazione delle relazioni impresa-cliente.

È evidente che un'organizzazione del lavoro fondata sui tradizionali moduli gerarchici ed autoritativi, sui poteri di controllo e disciplinare, se può essere in grado di soddisfare, anche in via ottimale, le esigenze di un sistema tayloristico di produzione, fondato su una rigida separazione tra i ruoli e sul principio di determinatezza funzionale dei compiti, appare inadatta alla realizzazione degli obiettivi che un sistema improntato ai criteri della qualità totale si prefigge di raggiungere. Quest'ultima richiede infatti, come già si è messo in luce, l'apporto consapevole e costante del lavoratore e la sua partecipazione creativa al superamento degli ostacoli che si frappongono al raggiungimento degli standard qualitativi prefissati. Ed è altrettanto evidente che il raggiungimento di un siffatto obiettivo richiede non solo l'inserimento di dosi di flessibilità nell'organizzazione aziendale in misura ben superiore all'attuale, ma anche, ed è il punto che in questa sede specificamente interessa, anche lo sviluppo di un flusso di interrelazioni e di comunicazioni interpersonali che, sovente attraverso l'utilizzazione di moduli di lavoro a gruppo, consente ai singoli lavoratori di sviluppare la loro partecipazione e di esternare quel corredo di conoscenze che altrimenti, entro i tradizionali schemi gerarchici, non troverebbero spazio per esprimersi (Camuffo, Costa, 1990).

Di qui la diffusione di strategie di comunicazione interna finalizzate a sviluppare nel personale un diffuso consenso verso gli obiettivi dell'impresa (Kotler, 1986) attraverso l'importazione all'interno dell'azienda della stessa logica che determina i comportamenti esterni, questa volta però non più *client-oriented* ma, potrebbe dirsi, *employee-oriented*. L'equazione che è alla base di queste strategie è semplice: una maggiore soddisfazione del personale determina anche una maggiore motivazione al raggiungimento degli obiettivi dell'impresa, e dunque una maggiore competitività dell'impresa all'esterno.

Lo studio dei casi aziendali dimostra peraltro, che accanto ad una rete di comunicazioni che si svolgono a livello interpersonale o infra-gruppo, si è sviluppata anche una rete di relazioni di informazione e comunicazione a livello collettivo. Le modificazioni dell'organizzazione del lavoro sono infatti spesso oggetto di accordi sindacali, cui si accompagnano, come si vedrà più avanti, procedure di informazione e/o di consultazione che si sviluppano attraverso incontri regolari tra azienda e sindacati.

**Qualità totale:
informazione,
consultazione
e poteri datorali**
Roberto Romei

2. I diritti di informazione e di consultazione individuali e collettivi nella legislazione e nella contrattazione.

A fronte di questo, per molti versi inedito scenario, occorre domandarsi quale sia lo strumentario tecnico esistente allo stato attuale della legislazione, dal punto di vista dei diritti di informazione e di consultazione previsti a favore del singolo lavoratore o dell'organizzazione sindacale.

Per quanto riguarda il versante individuale, le ipotesi in cui il datore di lavoro deve effettuare delle comunicazioni nei confronti dei lavoratori, siano esse previste dal Codice civile o dalla legislazione successiva, rispondono ad un'esigenza di controllo da parte del lavoratore della legittimità degli atti presi dall'imprenditore in esecuzione di determinate decisioni organizzative (A. Perulli, 1991, p. 39 ss.): tipico, sotto questo aspetto, è l'obbligo di comunicare al lavoratore i motivi che giustificano un suo trasferimento (Cass. 3.5.1994, n. 2095).

Più complessa è la situazione sul versante collettivo.

Inizialmente previste solo da contratti collettivi, la clausole che impongono obblighi di informazione o di consultazione nei confronti delle parti collettive (Ghezzi, 1978), hanno ormai trovato cittadinanza anche in numerose norme di legge. Finalità di un siffatto tipo di clausole è quella di ridurre il tasso di unilateralità delle decisioni imprenditoriali: la conoscenza di notizie concernenti determinate scelte organizzative aziendali — attraverso la raccolta di determinati "elementi di giudizio" (Romagnoli, 1977, p. 1056) — ha infatti la funzione di rendere non solo più intelleggibili queste ultime, e le loro ricadute sulla realtà aziendale, ma anche quella di prospettare all'imprenditore possibili percorsi alternativi (A. Perulli, 1991, p. 52). L'apposizione di obblighi di informazione e/o di consultazione partecipa dunque della natura di limite solo indiretto al potere organizzativo dell'imprenditore. Il limite infatti si sostanzia nell'apposizione di un obbligo comportamentale — quello cioè di procedere in osservanza dei doveri di buona fede e correttezza alla informazione ed alla consultazione sindacale —, ed ha quindi una natura tipicamente strumentale. A tali clausole viene cioè demandato l'obiettivo non di circoscrivere immediatamente il potere organizzativo dell'imprenditore — come si verificherebbe ad esempio ove fosse inibita a quest'ultimo, in assenza di un consenso del sindacato, l'adozione di determinate decisioni —, quanto piuttosto quello di predisporre il canale attraverso il quale tale potere possa trovare una limitazione di carattere però esclusivamente volontario, essendo rimessa ad un accordo con le organizzazioni sindacali. Non appare dubbio, infatti, che clausole di questo genere non impongano né un obbligo a trattare, né un obbligo a contrarre (Romagnoli, 1977; Zoli, 1989).

Tralasciando per ora i profili sanzionatori degli obblighi cui si è fatto brevemente cenno, e cioè a dire i profili concernenti le conseguenze derivanti dal loro inadempimento, deve subito osservarsi come, per quanto riguarda almeno gli obblighi di informazione dislocati sul versante individuale, essi appaiano ispirati al perseguimento di obiettivi che sembrano eccentrici rispetto a quelli alla cui realizzazione sono rivolti i sistemi di qualità totale. Ciò in quanto non solo le ipotesi in cui sono previsti degli obblighi di informazione rivolti nei confronti del singolo sono tipizzate dall'ordinamento, ma, come si è avuto modo di sottolineare, tali ipotesi sono rivolte a precostituire dei mezzi di controllo della legittimità delle decisioni imprenditoriali. Essi, in altre e più esplicite parole, risentono palesemente di un approccio conflittuale tra datore e prestatore di lavoro, tipico di un'organizzazione del lavoro gerarchizzata, all'interno della quale il lavoratore si trova in una posizione di soggezione nei confronti degli atti organizzativi dell'imprenditore.

Tutt'affatto diverso è (o almeno dovrebbe essere) l'approccio della qualità totale, caratterizzato dall'attivazione e dalla circolazione di flussi di informazioni tra management e lavoratori. Le informazioni cioè non vengono più raccolte su di un terreno faticosamente strappato alle prerogative imprenditoriali, né assolvono più la funzione di mezzo di controllo della legittimità degli atti imprenditoriali, quanto piuttosto sono esse stesse degli strumenti di organizzazione del lavoro e di gestione del personale: costituiscono cioè un

**Qualità totale:
informazione,
consultazione
e poteri datorali**
Roberto Romei

elemento caratterizzante ed imprescindibile delle strategie di qualità totale. L'adozione di sistemi di qualità totale è quindi suscettibile di convertirsi, almeno in potenza, in una aumentata gamma di informazioni a disposizione del singolo lavoratore, e dunque in una aumentata consapevolezza da parte del lavoratore delle ragioni sottese a determinate scelte imprenditoriali. E ciò ridonda, a sua volta, in una maggiore trasparenza di queste ultime. La stessa logica sottesa ai sistemi di qualità totale, non più conflittuale ma partecipativa, dovrebbe cospirare verso il medesimo obiettivo, quello cioè di ridurre la dimensione unilaterale delle scelte imprenditoriali. La qualità totale presuppone infatti non scelte calate dall'alto, ma l'attivazione di un processo sinergico che richiede considerazione ed ottimale allocazione degli interessi in gioco, tra i quali anche quelli dei lavoratori. Non a caso tra i requisiti che si richiedono al management in un sistema di qualità totale vi è non solo la capacità direttiva e decisionale, ma anche la capacità di ascoltare, motivare e negoziare le scelte con i propri collaboratori (Salimbeni, 1994, p. 17 ss.).

Potrebbe peraltro obiettarsi a questa ricostruzione che le informazioni di cui entra in possesso il lavoratore sono strettamente finalizzate al raggiungimento di determinati standard produttivi e qualitativi, ed hanno pertanto una latitudine limitata ed una valenza eminentemente tecnica; oppure che l'adozione di moduli di qualità totale non è tale da ridurre apprezzabilmente lo stato di soggezione del singolo lavoratore a fronte delle decisioni adottate dall'imprenditore, che non perderebbero, in definitiva, la loro valenza unilaterale (A. Perulli, 1989, p. 408). Tali obiezioni colgono senza dubbio nel segno; d'altro canto, se pure è vero che l'adozione di sistemi di qualità totale di per sé non comporta una alterazione del profilo causale del contratto individuale di lavoro, sembra però non dubbio che, almeno in potenza, essa possa convertirsi nella creazione di un "ambiente" maggiormente aperto e meno gerarchizzato, più attento di quanto non avvenga con i tradizionali moduli organizzativi, alle istanze ed alle motivazioni del singolo lavoratore. Le esperienze straniere dimostrano del resto come la ricerca del consenso dei singoli lavoratori possa risolversi in forme di coinvolgimento dei singoli nella vita aziendale.

Certamente, e proprio perché non è dato ravvisare alcuna apprezzabile alterazione funzionale della causa del contratto individuale di lavoro, quello che si è definito come "tasso di unilateralità" delle decisioni imprenditoriali, se pure può essere attenuato non è eliminato. E la gestione in concreto dei sistemi di qualità totale non è detto si svolga sempre in un clima di collaborazione con i lavoratori o le organizzazioni sindacali, potendo ben riproporre nella sostanza modelli di attuazione "verticali" e guidati dall'alto.

D'altro canto, poiché l'adozione di un sistema di qualità totale non influisce di per sé nemmeno sull'insieme dei rimedi e dei mezzi che l'ordinamento pone a disposizione del lavoratore per reagire agli atti dell'imprenditore lesivi di diritti o di interessi del lavoratore medesimo, quest'ultimo potrà senz'altro avvalersi degli ordinari mezzi di tutela.

A tal proposito va però segnalato come gli strumenti approntati dal Codice possano rivelarsi ad un tempo eccedenti, per difetto o per eccesso. Non è affatto scontato, che a fronte di rilevanti mutamenti nei sistemi di gestione e di organizzazione del lavoro, che percorrono strade largamente innovative, non si verifichi il fenomeno al quale, sia pur sotto altri aspetti, si è assistito a proposito dell'art. 4 St.Lav. nei confronti delle nuove tecnologie elettroniche. Creati a misura di una realtà tecnico-organizzativa diversa, i limiti al potere imprenditoriale contenuti nel Codice o in leggi successive, possono infatti da un lato risultare spiazzati a fronte di sistemi organizzativi radicalmente mutati; e da un altro lato, per il tramite di un'interpretazione rigida, tali limiti possono risultare tali da penalizzare fortemente le innovazioni organizzative che si accompagnano all'adozione del modello della qualità totale. Né sembrerebbe possibile ipotizzare un obbligo generalizzato di motivazione incombente sui provvedimenti adottati dal datore di lavoro. È questa, come è noto, una conclusione cui è giunta una parte della dottrina argomentando dai doveri imposti dalla attuazione all'interno del rapporto di lavoro dei principi desunti dalla clausole di correttezza e buona fede, sempre in funzione di controllo dell'esercizio dei poteri privati dell'imprenditore, ed in particolare in termini di conformità e di coerenza con i valori accolti dall'ordinamento in punto di "sicurezza, libertà e dignità del cittadino-lavoratore" (A. Perulli, 1991, p. 44). È questa una prospettiva che risente di impostazioni di fondo che non possono in questa sede, per evidenti ragioni di spazio, essere né descritte né tanto meno sottoposte ad indagine critica. È sufficiente qui far rilevare le perplessità innescate dal ruolo che inevitabilmente un siffatto approccio finisce con l'attribuire al giudice: quello cioè non più di controllare la coerenza delle scelte imprenditoriali in base a criteri di conformità a parametri di razionalità aziendale — secondo una prospettiva ormai consueta —, quanto piuttosto quello di valutare

siffatti parametri in termini di ammissibilità della giustificazione adottata dal datore di lavoro (A. Perulli, p. 43). Compito quest'ultimo che non solo risulta eccedente l'attività e le competenze del giudice, ma anche vieppiù difficile ad assolversi a fronte di una forte specializzazione dell'organizzazione del lavoro quale si riscontra nei sistemi di qualità totale. La flessibilità caratteristica di questi ultimi, la loro funzionalizzazione a fornire risposte rapide ed efficienti dinanzi alla crescente dinamicità ambientale, necessitano di adattamenti, e dunque di decisioni, repentine e mutevoli, difficilmente apprezzabili nell'ottica della valutazione giudiziale, che di per sé richiede una certa stabilità degli assetti sui quali si esercita il giudizio.

Eppure nel rinnovato ambiente lavorativo germogliano nuove ipotesi, o meglio dovrebbe dirsi occasioni, che richiedono l'esercizio di una qualche forma di controllo.

Basti pensare ai sistemi di retribuzione incentivante che appaiono sempre più connessi con l'introduzione di sistemi di qualità totale (Bonazzi, 1992), come ad esempio i sistemi di *merit pay* — che ove siano basati su di una valutazione del comportamento complessivo del lavoratore richiedono un giudizio articolato su canoni largamente discrezionali — ed in genere tutti i sistemi di incentivazione che trovano fonte nel contratto individuale. In questi ultimi casi essi riguardano sovente lavoratori altamente professionalizzati (Alaimo, 1994, p. 30) e quindi in grado di esercitare un certo controllo, posto che la finalità incentivante appare essere una funzione del grado di trasparenza, che vuol dire poi controllo, dei meccanismi di funzionamento di tali sistemi

Anche se l'incentivazione abbia natura generalizzata, o comunque non individuale, e cioè trovi fondamento in un contratto collettivo, sorgono altrettanti se non maggiori problemi. In tali ultimi casi si pone infatti la esigenza di un'adeguata trasparenza del funzionamento di tali sistemi, sia per quanto riguarda ad esempio la individuazione degli elementi costitutivi in funzione dei quali la retribuzione variabile è computata, sia per quanto riguarda la determinazione della quota di retribuzione variabile in rapporto a quella fissa. È in questi casi che si manifesta tutta la inadeguatezza dei rimedi situati esclusivamente in una prospettiva civilistica, mentre risalta la valenza di una tecnica dislocata sul versante del controllo sindacale realizzato attraverso la procedimentalizzazione dei poteri imprenditoriali (L. Zoppoli, 1991, p. 34).

3. Le clausole che stabiliscono diritti di informazione e di consultazione a favore delle organizzazioni sindacali.

È probabilmente sul piano collettivo che, dunque, può provvedersi a forme di tutela più adatte a fornire una effettiva protezione per i lavoratori. D'altro canto, recenti, anche se limitate, indagini sul campo, dimostrano come l'introduzione di sistemi di qualità totale si accompagni spesso ad una crescita qualitativa e quantitativa dei diritti di informazione stabiliti a favore del sindacato, e ad un incremento dei canali partecipativi. In questa direzione si inscrivono i diritti di informazione concernenti l'acquisizione di informazioni generali sull'andamento dell'azienda (a volte comprensive dei anche dei dati di bilancio), o relativi a dati specifici sulla produttività, sui criteri di accesso e di gestione dei corsi di formazione. Anche l'introduzione di specifici modelli organizzativi forma oggetto di trattativa con la controparte sindacale, trattativa che non di rado sfocia in veri e propri accordi collettivi in materia ad esempio di mobilità o di introduzione di forme di flessibilità aziendale. Sotto altro aspetto vale anche la pena di rammentare come all'incremento dei diritti di informazione si accompagni spesso l'istituzione di comitati misti su determinati temi, come ad esempio, l'ambiente e le pari opportunità (Pasi, 1992, p. 27 ss.). In definitiva, può formularsi per le clausole di informazione a favore dei sindacati un rilievo già espresso nel paragrafo precedente: e cioè a dire, che uno degli effetti caratteristici dell'introduzione di sistemi di qualità totale è, almeno in potenza, rappresentato dall'aumento della trasparenza in azienda. Diritti di informazione, comitati paritetici, gestione contrattata delle forme di flessibilità rappresentano altrettanti mezzi per una istituzionalizzazione del confronto tra le parti su concreti temi di gestione aziendale.

L'evoluzione verso forme di partecipazione del sindacato, rappresenta, potrebbe dirsi con una forzatura nemmeno tanto marcata, uno dei possibili sbocchi del sistema contrattuale di informazioni presente nella contrattazione collettiva fin dagli anni '70. È certamente vero, infatti, che i c.d. diritti di informazione che si rinvergono solitamente nella "Parte prima" dei contratti collettivi non rappresentano se non una forma di "partecipazione debole" (Pedrazzoli, 1985, p. 174) alla gestione dell'impresa. Ma è anche vero che siffatte forme di partecipazione possono uscire rafforzate, non solo quantitativamente, ma anche sotto il

**Qualità totale:
informazione,
consultazione
e poteri datorali**
Roberto Romei

**Qualità totale:
informazione,
consultazione
e poteri datorali**
Roberto Romei

profilo qualitativo dalla diffusione di prassi di gestione del personale e di organizzazione produttiva improntate, in misura maggiore che in passato, alla filosofia del consenso e della cooperazione tra i diversi segmenti dell'impresa, e che implicano, a loro volta, un coinvolgimento delle strutture sindacali nella introduzione e nella gestione delle flessibilità imposte dai nuovi modelli di organizzazione del lavoro (Piore, Sabel, 1987).

Non sembra tuttavia revocabile in dubbio che i sistemi di informazione e di consultazione sindacale risentano nel loro stesso porsi, ed anzi ne costituiscano il frutto, di un ambiente aziendale fortemente gerarchizzato e tendenzialmente chiuso, nel quale la capacità decisionale è prerogativa di circoscritti vertici aziendali all'interno dei quali solamente è ammessa la circolazione delle informazioni.

In questo contesto, i sistemi di informazione e di consultazione hanno assolto essenzialmente la funzione di predisporre degli strumenti per aumentare il controllo da parte sindacale sulle prerogative manageriali. Le clausole di informazione si muovono dunque all'interno di una logica conflittuale e di contrapposizione, sia pur non esasperata, logica di cui partecipa lo strumento sanzionatorio per solito attivabile in caso di inadempimento dei doveri di informazione, e cioè l'art. 28 dello Statuto dei lavoratori.

È difficile operare delle previsioni circa il funzionamento e gli esiti delle clausole di informazione e di consultazione una volta che esse siano inserite non più all'interno di un sistema gerarchico e chiuso, ma operino in sistemi organizzativi aperti e flessibili come quelli di qualità totale. Sembra certo che, anche qualora debba diffondersi l'utilizzazione di sistemi di organizzazione ispirati all'obiettivo della qualità totale, tutto ciò non comporterà una "giapponesizzazione" delle relazioni industriali a livello aziendale, ispirate non più alla logica del conflitto ma ad una logica comunitaria (Dore, 1990).

Meno certo è se la democratizzazione e trasparenza dell'organizzazione del lavoro all'interno delle aziende in una con l'accresciuta diffusione delle capacità decisionali anche ai livelli medio-bassi delle gerarchie aziendali, non si traducano nell'emersione di un clima più collaborativo tra le parti tale da by-passare strumenti di controllo sulle decisioni dell'imprenditore centrati su flussi di informazioni puntuali e calibrati su singoli temi.

Né varrebbe obiettare come i sistemi di qualità totale non siano tali da far venire meno la tipica struttura conflittuale del rapporto di lavoro (Gaeta, 1994, p. 10). L'osservazione coglie indubbiamente nel segno da un punto di vista giuridico formale; nella prospettiva delle forme di controllo collettivo sui poteri imprenditore rileva tuttavia non la struttura giuridica del rapporto di lavoro, quanto piuttosto il "clima" aziendale, intendendo con questa espressione lo "sviluppo di processi socio-culturali più complessi, che riguardano la qualità dei nessi intercorrenti tra impresa e rapporto di lavoro" (A. Perulli, 1991, p. 56). L'esito finale potrebbe essere quello di passare da un sistema articolato su informazioni concernenti singoli e specifici temi ad un sistema articolato su di un flusso di informazioni e su di un processo contrattuale, almeno tendenzialmente, continui e perciò tali se non da dare vita ad meccanismo istituzionalizzato di partecipazione, quanto meno ad un processo che inglobi in sé il momento della consultazione sostituito da un'attività di contrattazione continuativa e diretta verso obiettivi cooperativi.

Piuttosto non va trascurato un duplice aspetto, che anzi sembra doversi porre con enfasi crescente mano a mano che aumenta il coinvolgimento sindacale e si moltiplicano gli obblighi informativi a carico dell'imprenditore. Il primo aspetto riguarda la tutela della segretezza delle informazioni ricevute dal sindacato (Ichino, 1979). Il secondo concerne il rapporto tra sindacato e singoli lavoratori, per un verso; e per un altro, quello che potrebbe definirsi il "triangolo comunicativo" che si instaura tra management aziendale, singoli dipendenti e soggetti collettivi.

Gli aspetti problematici della relazione individuo/sindacato riguardano l'attivazione di canali di comunicazione tra singoli lavoratori e organizzazioni sindacali destinatarie delle informazioni. Il maggiore coinvolgimento del singolo lavoratore, dato sul quale poggiano i sistemi di qualità totale, implica infatti anche una maggiore trasparenza delle informazioni di cui entra in possesso l'organizzazione sindacale nonché la loro immediata diffusione tra i lavoratori interessati. Può cioè prefigurarsi per l'organizzazione sindacale destinataria una funzione di ente collettore delle informazioni non più e non solo in una prospettiva volta al controllo, ma anche in una prospettiva di diffusione tra i lavoratori delle informazioni ricevute.

Quanto alla relazione che intercorre tra il lavoratore singolo, il sindacato, ed il management aziendale, merita attenta considerazione la tendenza, tipica delle relazioni che si instaurano in imprese ad alta specializzazione della manodopera ed con sistemi organizzativi e

gestionali finalizzati all'obiettivo della qualità totale, ad instaurare relazioni dirette tra direzione aziendale e singoli lavoratori o gruppi di essi. All'aumentata partecipazione dei lavoratori, insomma, sia accompagnerebbe anche una marcata individualizzazione dei canali attraverso i quali essa si attua ed una tendenziale marginalizzazione del ruolo delle organizzazioni sindacali, almeno sotto certi aspetti e per certe materie. Molto sotto questo aspetto dipenderà dall'atteggiamento delle organizzazioni sindacali a fronte delle "sfide" della qualità totale, soprattutto quelle poste dalle strategie aziendali di gestione delle risorse umane, di ridefinizione delle mansioni e di introduzione di sistemi retributivi incentivanti. Il rischio infatti è di innescare situazioni di tensione tra gruppi di lavoratori (altamente professionalizzati) e organizzazioni sindacali, sopravanzate dalla contrattazione individuale che interviene direttamente tra azienda e singoli lavoratori.

Un esito di questo genere appare tutt'altro che improbabile a verificarsi, e può sollevare più di una perplessità ma non sembra che possa essere ritenersi illegittimo. È infatti vero che possono rinvenirsi gli estremi della condotta antisindacale nel fatto che il datore di lavoro instauri direttamente delle trattative con i singoli lavoratori, trascurando il ruolo normalmente assolto dall'organizzazione sindacale. Non dovrebbe esservi motivo di dubitare della esattezza di quest'orientamento ogniqualvolta possano riscontrarsi nel comportamento del datore di lavoro tutti gli elementi di una condotta volta ad emarginare ed a svalutare il ruolo di agente contrattuale dell'organizzazione sindacale. È possibile che nel giudizio negativo operato dalla giurisprudenza giochi tuttavia una qualche influenza la considerazione secondo la quale in sistemi tradizionali di organizzazione del lavoro, i contratti diretti tra management e singoli lavoratori sono piuttosto rari, ed ove rispondano ad una prassi in certa misura istituzionalizzata, essi debbono essere valutati con sospetto.

Diversa dovrebbe allora essere la valutazione ove il contatto tra direzione aziendale e singolo dipendente o gruppi di dipendenti costituisca un elemento caratterizzante del sistema organizzativo e gestionale adottato in azienda. In un contesto siffatto la instaurazione di contatti diretti con i singoli lavoratori risponde ad esigenze in certa misura oggettive connotando il tipo di organizzazione aziendale prescelto dal datore di lavoro, dimodochè una sua valutazione in termini di illegittimità sembrerebbe pregiudicare la stessa libertà dell'imprenditore, che rinviene un fondamento costituzionale, di adottare per la propria impresa la forma organizzativa che meglio ritiene opportuna al perseguimento dei propri scopi ed al soddisfacimento dei propri interessi.

4. Le clausole di informazione e di consultazione: qualificazione giuridica e contenuto.

Quale che sia comunque il futuro delle clausole di informazione e di consultazione del sindacato, sembra certo che, almeno nel breve periodo, i sistemi di qualità totale siano destinati a convivere con siffatte forme di controllo delle prerogative imprenditoriali. Di qui la necessità di analizzare, sia pur nei limiti di spazio in questa sede consentiti, le implicazioni e le conseguenze derivanti dalla istruzione di tali sistemi e dalla violazione degli obblighi ad essi connessi.

Non sembra dubbio che, anche se calate in un "ambiente di qualità totale" le clausole di informazione e consultazione previste dal contratto collettivo, presentino un contenuto giuridico immediatamente rilevante, dovendo essere adempiute nel rispetto dei doveri di buona fede e correttezza che connotano l'adempimento di tutte le obbligazioni contrattuali. Ciò comporta, in primo luogo, il rispetto del canone fondamentale della veridicità, della completezza, della comprensibilità, e della congruità delle informazioni medesime (Guarriello, 1981, p. 824 ss.).

Naturalmente, ed è appena il caso di segnalarlo, il rispetto dell'obbligo di veridicità e completezza delle informazioni, non vincola l'imprenditore a dar effettivamente corso agli eventuali progetti che hanno formato oggetto di comunicazione alle organizzazioni sindacali. Si ritiene tuttavia che, sempre nell'adempimento dei doveri di buona fede e correttezza nell'adempimento, la mancata attuazione dei programmi aziendali comporti l'insorgenza per il datore di lavoro di un obbligo di tempestiva comunicazione delle modifiche. Egualmente si ritiene possibile per i soggetti destinatari delle informazioni richiedere ulteriori informazioni e chiarimenti su quanto ha già formato oggetto di comunicazione da parte del datore di lavoro.

Non è dubbio, trascorrendo ora ad altro aspetto, che le clausole di informazione appartenano, nella tradizionale ed un po' obsoleta bipartizione della clausole del contratto collettivo, a quelle clausole che si conviene designare come obbligatorie. È altresì noto come

**Qualità totale:
informazione,
consultazione
e poteri datorali**
Roberto Romei

(Castro, 1992, p. 11). Ne risulta influenzata la stessa attività di contrattazione collettiva, che si pone come traduzione in pratica di obiettivi che già in certa misura hanno formato oggetto di consenso nella precedente fase di consultazione.

Molto diffusi sono infine organismi o comitati misti azienda/sindacato per il controllo sulla realizzazione dei progetti congiunti, nonché sulle ricadute che ne derivano sull'organizzazione del lavoro (ad esempio, per quanto riguarda l'inquadramento dei lavoratori).

Analoga ricchezza è riscontrabile a proposito, ancora una volta, dei sistemi retributivi incentivanti. Recenti analisi (Alaimo, 1994, p. 45 ss.) dimostrano infatti come in materia si spazi dai meccanismi di semplici incontri periodici in funzione di verifica del funzionamento di tali sistemi; ad incontri specificamente finalizzati ad una maggiore partecipazione delle organizzazioni sindacali; a semplici clausole di informazione; fino a meccanismi di partecipazione e/o di vera e propria codeterminazione (attraverso commissioni miste). Appare evidente come la logica "partecipativa" sottesa ai sistemi di qualità totale sconti per un verso la mancanza di un quadro normativo articolato che regoli poteri e funzioni del sindacato, come avviene ad esempio in altri paesi europei; e dall'altro possa comportare una marginalizzazione delle problematiche che ruotano attorno alla individuazione delle regole che presiedono al corretto adempimento degli obblighi di informazione: ciò in quanto è interesse dell'azienda non solo non pregiudicare le buone relazioni con la controparte sindacale, ma anche ottenere la fattiva collaborazione di quest'ultima nella realizzazione dell'intero progetto. E d'altro canto, il modello di qualità totale sembrerebbe preludere ad un tendenziale superamento della logica conflittuale a favore di modelli di esercizio del potere imprenditoriale improntati ad una logica procedurale. Dimodochè potrebbe ipotizzarsi come la sanzione più efficace in caso di grave inadempimento ai doveri di buona fede e correttezza da parte del management, così come dinanzi enucleati, sia non una sanzione giudiziaria, ma una sanzione in certa misura interna all'ordinamento intersindacale, e consistente nella rottura di quella complessa trama di rapporti e di relazioni reciproche sulla quale si basano i sistemi di qualità totale.

D'altro canto, che questi ultimi si accompagnino a forme se non di emarginazione dell'intervento giudiziale, di preferenza per soluzioni endogene al sistema stesso è confermato dal fatto che molto spesso è dato assistere alla creazione di comitati finalizzati ad evitare il ricorso all'autorità giudiziaria in caso di controversia e/o di contestazione. Ritenere che la creazione di siffatti comitati possa comportare la rinuncia definitiva da parte dei singoli ad adire, l'autorità giudiziaria, rappresenta probabilmente una conclusione eccessiva, ma è certo che la stessa instaurazione di tale organismi non mancherà di far sentire i propri effetti anche sul piano giudiziale, determinando quanto meno un effetto dilatorio di azioni volte, per il tramite della pronunzia di antisindacalità della condotta, a sanzionare eventuali inadempimenti dell'azienda. Similmente, del resto, a quanto è già avvenuto a proposito di una controversia innescatasi per un caso di inadempimento degli obblighi imposti da Protocollo IRI (P. Milano, 29.6.1985).

**Qualità totale:
informazione,
consultazione
e poteri datorali**
Roberto Romei

Bibliografia

- Alaimo A.** (1994), *Gli incentivi retributivi nell'industria*, in Zoppoli (a cura di), *Retribuzione incentivante e rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè.
- Bonazzi G.** (1992), *Modello giapponese, toyotismo, produzione snella: alcune questioni aperte*, in *Quad. Soc.*, p. 19 ss.
- Borghesi D.** (1980), *Contratto collettivo e processo*, Bologna, Il Mulino.
- Camuffo A., Costa G.** (1990), *Strategia di impresa e gestione delle risorse umane*, Rimini, Maggioli.
- Carabelli U.** (1991), *Lavoratori e sindacato di fronte alla sfida della "qualità totale"*, in *LI*, 1991, n. 1, p. 8.
- Carnelutti F.** (1951), *Teoria generale del diritto*, Roma.
- Caruso B., Ricci G.** (1994), *Sistemi e tecniche retributive*, in Caruso, Zoli, Zoppoli (a cura di) *La retribuzione. Struttura e sistema giuridico*, Napoli, Jovene, p. 37 ss.
- Castro M.** (1992), *Per un modello di relazioni industriali partecipative*, in *LI*, n. 18, p. 9.
- Corno F.** (1993), *Strumenti e tecniche di organizzazione delle imprese e gestione delle risorse umane: la Qualità Totale*, in *DRI*, n. 2, p. 9.
- Dore R.** (19..), *Bisogna prendere il Giappone sul serio. Saggio sulla varietà dei capitalismi*, Bologna, Il Mulino.
- Gaeta L.** (1994), *Qualità totale e teorie della subordinazione*, in *DRI*, n. 1, p.3.
- Galgano A.** (1990), *La Qualità totale: Il Company Wide Quality Control come nuovo sistema manageriale*, Il Sole 24 Ore Libri.
- Ghezzi G.** (1978), *La partecipazione dei lavoratori alla*

**Qualità totale:
informazione,
consultazione
e poteri datorali**
Roberto Romei

gestione delle imprese ed il sistema contrattuale delle informazioni e della consultazione del sindacato, in *RGL*, I, p. 3.

Guarriello F. (1981), *Sulla tutela giudiziaria dei diritti di informazione previsti dalla contrattazione collettiva*, in *RTDPC*, p. 711.

Ichino P. (1979), *Diritto alla riservatezza e diritto al segreto nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè.

Ichino P. (a cura di) (1992), *Strategie di comunicazione e Statuto dei lavoratori. I limiti del dialogo fra impresa e dipendenti*, Milano, Giuffrè.

Kotler, (1986), *Marketing management*, Torino, Isedi.

Liso F. (1982), *La mobilità del lavoratore in azienda*, Milano, F. Angeli.

Mariucci L. (1985), *La contrattazione collettiva*, Bologna, Il Mulino.

Palermo (1965), voce *Onere*, in *NNDI*, XI, Torino, UTET.

Pedrazzoli M. (1985), *Democrazia industriale e subordinazione*, Milano, Giuffrè.

Perulli A. (1989), *Diritto del lavoro e flessibilità. Linee di ricerca*, in *LD*, p. 397.

Perulli A. (1991), *I diritti di informazione*, Torino, Giappichelli.

Piore, Sabel C. (1987), *Le due vie dello sviluppo industriale*, Torino, Isedi.

Romagnoli U. (1977) *Per una rilettura dell'art. 2086 c.c.*, in *RTDPC*.

Salimbeni M.T. (1994), *Il rapporto di lavoro dirigenziale nei sistemi di organizzazione ispirati alla qualità totale*, in *DRI*, n. 1, p. 15.

Santoro Passarelli G. (1989), *Istituzionalizzazione della rappresentanza sindacale?*, in *DLRI*, p. 329.

Scozzafava O.T. (1980), voce *Onere*, in *Enc. Dir.*, XXX, Milano, Giuffrè.

Steri F. (1992), *Itinerari della qualità totale: organizzazione e relazioni industriali*, in *LI*, n. 15-16, p. 9.

Zoli C. (1992), *Gli obblighi a trattare nel sistema dei rapporti collettivi*, Padova, Cedam.

Zoli C. (1988), *La tutela delle posizioni "strumentali" del lavoratore*, Milano, Giuffrè.

Zoppoli L. (1991), *Nozione giuridica di retribuzione, incentivazione e salario variabile*, in *DRI*, n. 1, p. 29.

Da *Saturn* a Melfi, la grande ambiguità della Qualità totale

Nicola Benedetto

Sommario

1. Introduzione. **2.** L'impresa: un'istituzione o un'alternativa al mercato. **3.** Dal Fordismo al Toyotismo: che cosa cambia per il diritto delle relazioni industriali. **4.** *Japanese employment system* e *Toyotismo*: due aspetti dell'impresa comunità. **5.** Progetto *Saturn* e Fabbrica Integrata: due approcci allo stesso problema. **5.1** Il Progetto *Saturn*. **5.2** La ristrutturazione degli anni '80 alla Fiat. **5.3** La Fabbrica Integrata di Melfi. **6.** Considerazioni conclusive.

1. Introduzione.

Nell'analisi delle politiche della Qualità totale l'interesse degli studiosi è pressoché interamente concentrato sui temi della qualità del prodotto e sull'analisi dell'organizzazione del processo produttivo. Se la chiave di volta del successo nella competizione economica negli anni a venire è riposta proprio in una nuova e diversa attenzione nei confronti di queste tematiche, diventa allora indispensabile per le imprese investire anche in direzione di una nuova qualità delle relazioni industriali.

Come è noto a tutti coloro i quali si occupano di tali problemi, le nuove politiche industriali pongono al centro della loro attenzione la massima soddisfazione del cliente (Deming pp. 142-148); soddisfazione che passa essenzialmente attraverso il raggiungimento di standard qualitativi dei propri prodotti i più elevati possibili. Questo, in sintesi, è possibile solo attraverso un'incorporazione dei controlli qualitativi nel normale ciclo produttivo (Taguchi, Clausing 1990, p. 74); diviene allora necessaria la massima attenzione e collaborazione di tutti coloro i quali sono coinvolti in tale processo. La strada che porta al successo delle nuove politiche passa dunque per la capacità delle parti sociali di superare la logica di relazioni industriali basate sul conflitto e su cicliche tornate contrattuali per giungere a relazioni incentrate su una ricerca agile e dinamica del consenso e della collaborazione.

L'odierno panorama dei rapporti in fabbrica, non solo in Italia ma un po' in tutto l'occidente industrializzato, è in una situazione di magmatica evoluzione, in cui, a macchia di leopardo, anche all'interno di una medesima impresa, convivono insieme esperienze molto avanzate e forme tradizionali di relazioni industriali e di organizzazione del lavoro. Questa situazione di transizione non toglie però validità a un'analisi che cerchi di interpretare i segni del cambiamento. Il fatto che i modelli più innovativi di relazioni industriali riguardino solo una minoranza di lavoratori di per sé non dimostra nulla: le manifestazioni del nuovo nei processi di produzione del mondo capitalista sono sempre segnali deboli, indici premonitori degli sviluppi successivi, indipendentemente dalla quantità numerica dei soggetti coinvolti. Ma vi è una seconda risposta a chi obietta la tendenziale irrilevanza delle trasformazioni fin qui prodottesi nel tessuto industriale e di conseguenza nelle relazioni industriali: le innovazioni legate a politiche di Qualità totale sono principalmente di tipo organizzativo e gestionale, solo secondariamente sono legate a un'ampia innovazione tecnologica. Ciò

Qualità totale:
da Saturn a Melfi
Nicola Benedetto

sedi precise, indubbiamente numerose, deputate a essere i luoghi del confronto e della partecipazione. Manca però quella globalità nella ricerca del coinvolgimento a ogni livello che invece caratterizza *Saturn* e che si manifesta nel principio, contrattualmente previsto, delle decisioni consensuali e nella qualifica dell'azione unilaterale quale *extrema ratio*. Non perché sia necessaria in un sistema effettivamente consensuale un'esplicita dichiarazione, che comunque può rimanere sempre lettera morta, ma perché proprio la complessità e la flessibilità del contesto richiedono una diffusa e continua applicazione di tale principio, situazione che può verificarsi solo in presenza di una sua qualificazione quale strumento di governo dell'impresa. A Melfi, invece, le parti si sono espressamente riservate proprio la possibilità di ricorrere agli strumenti tradizionali del conflitto industriale al posto di cercare nuove forme di relazione dirette non a nascondere o negarlo, ma a sfruttarne le potenzialità. La mancanza di un accordo esplicito sulla gestione consensuale dello stabilimento non permette la formalizzazione di regole di comando basate su di esso, lasciando spazio nuovamente alla direzione unilaterale. Anche all'interno delle Unità Tecnologiche Elementari, per quanto si siano ridotti i livelli gerarchici e si siano ricomposte le mansioni di ciascun lavoratore, non vi è coinvolgimento in sede decisionale. D'altro canto esplicite sono state le dichiarazioni dei rappresentanti Fiat in materia (cfr. intervista a M. Magnabosco in *Meta*, n. 5, 1993): la Fabbrica Integrata non significa superamento della gerarchia perché questa è legata alla responsabilità e quindi, pur diminuendo l'elemento prescrittivo di guida nello svolgimento delle mansioni direttamente operative, essa rimane ben presente all'interno della filosofia aziendale del Gruppo. Ciò però contraddice uno dei postulati delle politiche di Qualità totale, vale a dire la necessità di una prestazione "intelligente", di un maggiore coinvolgimento e partecipazione da parte dei lavoratori, anche nel processo decisionale. È per questo che i segnali che manda la Fiat sono ambigui: da un lato va alla ricerca di un consenso preventivo, dall'altro non rinuncia effettivamente al principio che in azienda comanda comunque il management. Fabbrica Integrata non può voler dire integrazione in ogni aspetto della vita aziendale tranne che nel processo decisionale.

Ritornando alle commissioni previste a livello di stabilimento, l'accordo del giugno 1993 ne prevede altre quattro: quella per la verifica del premio (che costituisce uno degli elementi del particolare sistema retributivo previsto a Melfi); quella per i servizi aziendali (con competenze su mensa, assistenza sociale e attività extralavorative); quella sul servizio sanitario interno, quella sulla formazione professionale (con competenze ovviamente legate a quest'ambito). Di particolare importanza è il ruolo che dovrà svolgere quest'ultima, vista l'importanza strategica della preparazione professionale dei lavoratori e le esigenze di flessibilità funzionale derivanti dalla nuova organizzazione del lavoro; a questo proposito a Melfi l'ISVOR, l'istituto della Fiat che si è sempre occupato della formazione di dirigenti e quadri, ha aperto un proprio centro.

Infine a livello di unità operativa sono previste due ulteriori gruppi di lavoro: quello con competenze su ambiente, sicurezza e prevenzione degli infortuni, e la "Commissione Fabbrica Integrata". Di particolare rilievo è la funzione di quest'ultima il cui compito è lo studio degli: "*effetti prodotti dagli assetti tecnologici ed organizzativi sui lavoratori (...). La commissione si occuperà anche, in termini propositivi, degli strumenti di coinvolgimento, per curare e garantire lo sviluppo delle iniziative collegate al Piano di Qualità Totale (...)*" (pp. 102-103).

Anche in questo caso la Fiat si dichiara disponibile a un confronto sugli assetti concreti dell'organizzazione del lavoro in fabbrica, in una sede però diversa dall'Unità Tecnologica Elementare, vero luogo della produzione, dove concretamente deve manifestarsi il consenso e avvenire il coinvolgimento. Questo ha invece luogo in una sede diversa, in maniera statica e non continua, anche se le commissioni, su richiesta motivata di una delle due parti, possono riunirsi al di fuori del calendario stilato preventivamente. È stato creato anche un sistema di risoluzione delle controversie (p. 40) aventi come oggetto le applicazioni dei tempi di lavoro. Al vertice è posta proprio la Commissione Fabbrica Integrata, che comunque non ha il potere di imporre la propria volontà alle parti le quali, scaduto il termine concesso alla Commissione per decidere, possono intraprendere azioni unilaterali. Osservando il complesso delle disposizioni riguardanti gli organi a composizione paritetica va subito rilevato come a Melfi sia possibile discutere di tutto, ma in cambio del coinvolgimento vengono lasciati alle decisioni congiunte spazi molto ristretti, dal momento che, a prescindere dalla commissione di conciliazione e prevenzione, solo quella che si occupa di formazione (limitatamente alle esigenze di formazione delle rappresentanze sindacali aziendali) e quella che si occupa dei servizi aziendali (limitatamente a questioni riguardanti la

trattative di rinegoziazione — che è l'aspetto che qui interessa — ha in sè una carica di effettività assai maggiore di quanto non possa averne un generico impegno a non rinegoziare in materie già disciplinate dal contratto collettivo nazionale.

E ciò non solo perchè l'indennità di vacanza, altrimenti non conseguibile, costituisce un incentivo ad adottare i criteri procedurali stabiliti nel contratto nazionale, ma anche perchè l'attuale condizione delle relazioni sindacali è favorevole all'adozione di procedure concordate per disciplinare il comportamento delle parti le quali dunque, una volta assunte e fatte proprie dalle contrattazioni aziendali, assumono la valenza di comportamenti concludenti con il valore di manifestazione del consenso all'accettazione delle prescrizioni contenute nel livello superiore di contrattazione (60).

Una serie composta di elementi (formata di regole, di comportamenti, di opinioni generalizzate) gioca, pertanto, nella attuale fase delle relazioni sindacali, in senso convergente a confermare l'ipotesi ricostruttiva dei rapporti fra contratti collettivi di grado diverso. È l'ipotesi che afferma l'esistenza di un concreto coordinamento fra i piani contrattuali, idoneo ad implicare la trasmissione di vincoli dall'uno all'altro di essi (61).

**Tregua sindacale e
Accordo
del 23 luglio 1993**
Maurizio Del Conte

(60) TREU, *op. cit.*, 241

(61) GRAMICCIA, *op. e loc. cit.*, osserva che l'indirizzo giurisprudenziale sopra richiamato (Cass. 12 luglio 1986 n. 4517, cit.) assume una particolare rilevanza in relazione al modello di contrattazione collettiva delineata nel protocollo 23 luglio 1993.

Giurisprudenza comunitaria in materia di politica sociale

Alberto Dal Ferro

Sommario

1. Premessa. 2. Divieto di discriminazione tra uomini e donne. 3. Pagamento dei salari in caso di insolvenza dei datori di lavoro.

1. Premessa.

Anche nel 1993 la Corte di Giustizia delle Comunità Europee ha reso una serie di importanti sentenze in materia di divieto di discriminazione fra uomini e donne in relazione all'art. 119 del Trattato CEE ed alle direttive 75/117, 76/207 e 79/7.

La Corte, confermando la propria giurisprudenza, ha riaffermato inoltre l'applicabilità della direttiva 80/987, relativa ai pagamenti dei salari dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro, a tutti i lavoratori.

2. Divieto di discriminazione fra uomini e donne in materia di lavoro.

Sentenza del 30 marzo 1993 — sesta sezione — Secretary of State for Social Security c. Evelyn Thomas e.a. in causa C-328/91 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dalla House of Lords). Giudice relatore: F. Schockweiler.

La sentenza in questione offre un'interpretazione dell'art. 7 n. 1a) della direttiva 79/7 del Consiglio del 19 dicembre 1978, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (G.U.C.E. del 10.1.1979 n. L6 pag. 24). L'articolo 7 n. 1a) di tale direttiva prevede espressamente che "la presente direttiva non pregiudica la facoltà degli Stati membri di escludere dal suo campo di applicazione:

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".

Il giudice inglese ha sollevato le questioni pregiudiziali nell'ambito di una controversia vertente sulla concessione di un'indennità per invalidità grave e di un'indennità per assistenza a un invalido previste dal Social Security Act del 1975 a favore delle persone che non abbiano ancora raggiunto l'età della pensione, prevista a 65 anni per gli uomini e a 60 per le donne.

Nella fattispecie pendente davanti dal giudice nazionale le ricorrenti erano donne che avevano sorpassato i 60 anni ma non 65 anni previsti dalla legislazione nazionale come normale età pensionabile per gli uomini e si trovavano nelle condizioni previste del Social Security Act per l'erogazione delle pensioni d'invalidità.

La Corte di giustizia ha ricordato innanzitutto (sentenza punto 8 dei motivi) la propria giurisprudenza secondo cui la deroga al regime di parità di trattamento prevista dall'art. 7 n. 1 deve essere interpretata restrittivamente (cfr. in particolare sentenza Marshall del 26

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

La Corte ha quindi precisato che l'art. 119 del Trattato non si oppone a che per il calcolo della pensione di transizione sia tenuto conto della pensione legale completa che una donna sposata avrebbe percepito se non avesse optato per dei contributi a tasso ridotto che le offrono il diritto ad una pensione ridotta od a nessuna pensione, così come dell'eventuale pensione di vedova percepita dall'interessata e equivalente ad una pensione legale completa (punto 2 del dispositivo).

Sentenza del 22 dicembre 1993 David Neath contro Hugh Steeper Ltd in causa C-152/91 (domanda pregiudiziale presentata dall'Industrial Tribunal di Leeds) Giudice relatore: G.F. Mancini.

La sentenza in questione, che al primo punto del dispositivo riprende la sentenza Ten Oever in causa C-109/91 sopra riportata, è qui menzionata con riguardo alla nozione di finanziamento dei regimi pensionistici professionali nei vari Stati membri.

La Corte ha stabilito in proposito che i contributi versati dai datori di lavoro per coprire il costo delle pensioni non costituiscono una componente della remunerazione del lavoratore, e pertanto non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 119 del Trattato. Tali elementi riguardano infatti il modo di finanziamento del regime pensionistico e sono appunto estranei alle retribuzioni menzionate dall'articolo 119 del Trattato.

Di conseguenza la variazione in relazione al sesso, dei tassi dei contributi versati dai datori di lavoro dovuta all'utilizzazione di fattori attuariali differenti nel meccanismo di finanziamento del regime pensionistico, variazione che incide sulla somma percepita dal lavoratore in caso di conversione della pensione in capitale, non potrà essere valutata nell'ambito dell'art. 119 del Trattato.

3. Pagamento salari in caso di insolvenza dei datori di lavoro.

Sentenza del 16 novembre 1993 (sezione quinta) Teodoro Wagner Miret c. Fondo de Garantía Salarial, in causa C-334/92 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal Tribunal Superior de Justicia de Catalunya). Giudice relatore: René Joliet.

La domanda pregiudiziale in questione è sorta nell'ambito di un'azione promossa da un dipendente, che occupava la qualifica di "quadro", di un'impresa insolvente.

Il giudice nazionale ha in primo luogo domandato se "i quadri" potevano essere considerati lavoratori ai sensi della direttiva 80/987 del Consiglio del 20 ottobre 1980 concernente ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla protezione dei lavoratori dipendenti in caso di insolvenza del datore di lavoro (in G.U.C.E. del 1980 n. L. 283, pag. 23) modificata dalla direttiva 87/164 del Consiglio del 2 marzo 1987 (in G.U.C.E. del 1987 n. L. 66 pag. 11).

In linea con la sentenza Commissione c. Italia del 2 febbraio 1989 pronunciata in causa 22/87, la Corte ha dichiarato che solo le categorie di lavoratori che gli Stati membri hanno elencato nell'allegato alla direttiva, ai sensi dell'articolo 1 par. 2 in ragione della particolarità del loro rapporto di lavoro o in ragione dell'esistenza di altre forme di garanzia, sono escluse da benefici della direttiva. Poiché la Spagna non ha fatto uso della facoltà riconosciuta per quanto concerne i quadri d'impresa, tali lavoratori rientrano a tutti gli effetti nel campo d'applicazione della direttiva (punti 10-14 dei motivi).

Il giudice nazionale ha inoltre chiesto alla Corte di giustizia se il lavoratore ricorrente potesse chiedere il pagamento di quanto gli spettava al fondo di garanzia istituito dalla legge nazionale per assicurare i pagamenti dei salari delle altre categorie di lavoratori o se, in caso contrario, l'interessato avesse potuto chiedere allo Stato il risarcimento danni per la mancata esecuzione della direttiva. La Corte ha ricordato che la precedente sentenza Francovich del 19 novembre 1991 (cfr. questa rubrica nel 1992) aveva precisato che l'art. 5 della direttiva lascia un margine talmente ampio allo Stato quanto all'organizzazione, al funzionamento ed al finanziamento degli organismi di garanzia che i singoli non possono avvalersi direttamente di tale disposizione davanti ai giudici nazionali (punto 17 dei motivi). Posto dunque che la direttiva lasciava un margine ampio agli Stati per costituire gli organismi d'intervento e che quelli istituiti dalla Spagna, cioè i fondi di garanzia non avevano il compito di pagare i diritti spettanti ai quadri, la Corte ha osservato che il personale di direzione in questione non poteva chiedere al fondo di garanzia il pagamento di suoi diritti.

La Corte ha tuttavia precisato, in conformità alla propria giurisprudenza *Marleasing*

(sentenza del 13 novembre 1990 in causa C-106/89, Racc. pag. I-4135, punto 8 dei motivi), che la giurisdizione nazionale è tenuta ad applicare il proprio diritto sia anteriore che posteriore alla direttiva, nella misura del possibile alla luce testo e dalla finalità della direttiva (punto 20 dei motivi). Tale interpretazione si impone con ancora con maggior evidenza per la giurisdizione nazionale di uno Stato che ritiene di aver adottato delle disposizioni che rispondano alle esigenze della direttiva in questione (punto 21 dei motivi). Qualora tuttavia le disposizioni nazionali non si prestino comunque ad essere interpretate in senso conforme alla direttiva, come del resto appariva nella fattispecie, la Corte ha ricordato che conformemente alla citata sentenza Francovich, lo Stato membro è obbligato a riparare i danni subiti dal personale di direzione a causa della mancata esecuzione della direttiva per quanto riguarda il personale in questione.

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

Promozione e disciplina delle opportunità di *job creation*. Il caso giapponese

Takashi Araki (*)

Sommario

1. La disoccupazione in Giappone. **1.1.** Il tasso di disoccupazione. **1.2.** Il basso tasso di disoccupazione e la stabilità del posto di lavoro sono una conseguenza della prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda. **2.** La struttura complessiva delle politiche d'impiego e il loro sviluppo. **2.1.** Le tre categorie di politiche occupazionali. **2.2.** La struttura legale delle politiche d'impiego e il loro sviluppo. **2.2.1.** Politiche assistenziali dal periodo di fine guerra agli anni Sessanta. **2.2.2.** Dalle misure assistenziali a quelle preventive. **2.2.3.** Le misure di *job creation* degli anni Ottanta. **3.** Programmi di indennità di disoccupazione. **3.1** Campo di applicazione. **3.2.** Copertura dei costi. **3.3.** Sussidi di disoccupazione. **4.** Programmi di prevenzione della disoccupazione. I «Tre servizi» per la promozione dell'occupazione nella *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione*. **4.1.** Servizi per la stabilizzazione dell'occupazione (*Koyo Antei Jigyo*). **4.1.1.** Le sovvenzioni a sostegno degli aggiustamenti occupazionali (*Koyo Chosei Josei kin*). **4.1.2.** Le sovvenzioni a sostegno della stabilizzazione dell'occupazione industriale (*Sangyo Koyo Antei Josei kin*). **4.2.** Servizi per lo sviluppo delle capacità professionali dei lavoratori (*Noryoku Kaihatsu Jigyo*). **4.3.** Servizi per il benessere dei lavoratori (*Koyo Fukushi Jigyo*). **5.** Speciali programmi per la promozione dell'occupazione. **5.1.** Promozione dell'occupazione per gli anziani. **5.2.** Promozione dell'occupazione per i portatori di handicap. **5.3.** Promozione dell'occupazione per le donne. **6.** Creazione di nuove opportunità di impiego. **6.1.** Misure di *job creation* in senso stretto. **6.2.** Legalizzazione delle «agenzie» di fornitura di manodopera. **6.3.** Creazione di nuova occupazione mediante la riduzione dell'orario lavorativo. **6.4.** Opportunità d'impiego nelle piccole imprese e nelle multinazionali. **7.** Il ruolo delle parti sociali nella promozione dell'occupazione. **8.** Conclusioni: le caratteristiche delle politiche occupazionali giapponesi. **8.1.** Politiche incentrate sul mantenimento dei livelli occupazionali. **8.2.** Il ruolo strategico del Governo. **8.3.** Da una politica per l'occupazione a una politica industriale?

1. La disoccupazione in Giappone.

1.1. Il tasso di disoccupazione.

In Giappone il termine «disoccupazione» definisce la condizione in cui si trova una persona che è senza lavoro, e che non riesce a trovare un'occupazione nonostante la sua volontà e possibilità di lavorare.

Secondo quanto risulta dalle statistiche, in Giappone il tasso di disoccupazione è decisamente basso. Nel corso degli anni Sessanta è stato al di sotto dell'1,5%, negli anni Settanta al di sotto del 2%, mentre nel corso degli anni Ottanta è oscillato attorno al 2,5%.

(*) Traduzione dall'inglese di Michele Tiraboschi.

**Job creation:
il caso giapponese**
Takashi Araki

Attualmente, tuttavia, un sensibile aumento del tasso di disoccupazione sta attirando l'attenzione anche degli studiosi giapponesi, sebbene la percentuale sia ancora attestata attorno al 2.6% (dati del settembre 1993) (1).

Per quanto concerne la sua distribuzione, si deve riconoscere che la disoccupazione è un fenomeno che tocca tanto gli uomini che le donne: non si registra, infatti, una rilevante diversità percentuale in ragione del sesso, a parte il periodo che va dai trenta ai trentaquattro anni (periodo che tendenzialmente coincide con la maternità) e quello che va dai sessanta ai sessantaquattro (periodo che per i lavoratori maschi coincide con l'età obbligatoria della pensione, anche nell'ipotesi in cui abbiano ancora intenzione di lavorare) (2). Maggiormente interessati dal fenomeno sono invece i giovani: in questa categoria il tasso di disoccupazione si aggira infatti intorno al 7%.

1.2. Il basso tasso di disoccupazione e la stabilità del posto di lavoro sono una conseguenza della prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda.

Il concetto chiave che sta dietro questa basso tasso di disoccupazione è sicuramente la *prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda*.

La prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda — caratteristica peculiare del sistema di relazioni industriali giapponese — è gradualmente scaturita da una vigorosa reazione del sindacato dei lavoratori ai massicci licenziamenti verificatisi nel corso della ricostruzione del dopo guerra, e da una conseguente diversificazione dell'atteggiamento imprenditoriale fattosi via via sempre più collaborativo e meno conflittuale nei confronti del lavoro. Nello sviluppo di questa prassi, peraltro, un ruolo decisivo è stato pure ricoperto dalle decisioni giurisprudenziali in materia, nonché dalla politica occupazionale perseguita dallo Stato.

Allo stato attuale della legislazione, infatti, il Codice Civile e la *Legge sulle condizioni di lavoro* del 1947 consentirebbero all'imprenditore di recedere liberamente dal rapporto di lavoro in ogni momento, con il solo limite del rispetto di un periodo minimo di preavviso. È stata invece la giurisprudenza che ha circoscritto in modo significativo il potere di recesso datoriale.

Va ricordato, in proposito, che nel corso degli anni Quaranta e Cinquanta il notevole surplus di forza lavoro disponibile causato dalla grave situazione di crisi economica era stato fronteggiato mediante una serie drammatica di licenziamenti. L'impatto di questi licenziamenti sulla vita dei lavoratori e delle loro famiglie era stato devastante. Per fronteggiare questa grave e delicata situazione, i Tribunali giapponesi hanno via via accumulato una serie di precedenti nei quali si è statuito che un licenziamento privo di *giusta causa* è un licenziamento da considerarsi radicalmente nullo in quanto comporta un *abuso del diritto di recedere dal contratto di lavoro subordinato*. Questa interpretazione evolutiva dell'ordinamento è stata poi fatta propria dalla Corte Suprema, fino a diventare una regola cardine del diritto vivente giapponese. Nella stessa direzione di una progressiva limitazione del potere di recesso datoriale, i Tribunali hanno successivamente posto una serie rigorosa di condizioni anche per la legittimità dei licenziamenti per motivi economici.

Per far fronte a queste limitazioni provenienti dalla casistica giurisprudenziale al processo di razionalizzazione della forza lavoro disponibile, gli imprenditori giapponesi hanno allora introdotto il concetto di *flessibilità* nella disciplina e nella organizzazione dei rapporti di

note

(1) N.d.T. Attualmente (luglio 1994) il tasso di disoccupazione è salito al 3% (fonte: Management and Coordination Agency del Ministero del Lavoro giapponese). In tema, per informazioni in lingua italiana v. recentemente CALCATERRA M., *E Tokyo scopri la disoccupazione*, in *Il Sole-24 Ore*, martedì 6 settembre 1994, n. 242, p. 5; ID., *Tokyo, allarme disoccupati*, in *Il Sole-24 Ore*, mercoledì 31 agosto 1994, n. 236, p. 5. Va comunque precisato che, quantomeno secondo alcune stime di un funzionario di un'agenzia semi-governativa del "Japan Institute of Labour", se venissero utilizzati i parametri applicati negli Stati Uniti d'America il tasso di disoccupazione sarebbe perlomeno del doppio rispetto a quello ufficiale; i dati non ufficiali, poi, parlano di un tasso di disoccupazione di circa il 6% (sul punto cfr. CHALMERS N.J., *Industrial Relations in Japan. The Peripheral Workforce*, Routledge, London, 1989, spec. p. 97). La stessa dottrina giapponese, peraltro, non esita a riconoscere che in base a stime non ufficiali dietro ai soli 300.000 lavoratori complessivamente licenziati nel corso del 1993 stanno ben 1.700.000 disoccupati dei mercati interni delle singole imprese, e cioè 1.700.000 persone che formalmente hanno ancora un lavoro, ma che di fatto non svolgono alcuna attività lavorativa. Così: KIKUCHI K., *The Competitive Advantage of National Industrial Relations Systems — A Japanese View*, in KAUPPINEN T., KOYKKA V., *The Competitive Advantages of European, American and Japanese Industrial Relations*, Atti del 4° European Regional Congress dell'IIRA, Helsinki 24-26 agosto 1994, The Finnish Labour Relations Associations, Helsinki, 1994, n. 6, p. 123.

(2) Sul punto v. *infra* il paragrafo 5.1.

lavoro, mediante una regolamentazione elastica delle condizioni di lavoro, anche attraverso lo strumento dei trasferimenti dei lavoratori da un'unità produttiva all'altra o all'interno delle diverse aziende del gruppo.

Anche in questo caso singoli lavoratori e organizzazioni sindacali dei lavoratori sono giunti a sfidare nelle aule dei Tribunali queste pratiche imprenditoriali concernenti cambiamenti unilaterali dei termini e delle condizioni di lavoro. La giurisprudenza ha riconosciuto — pure in queste ipotesi — l'illegittimità del comportamento datoriale tutte le volte in cui fosse privo di *ragionevolezza e giustificazione sociale*. I Tribunali hanno peraltro avuto modo di specificare che per determinare la ragionevolezza del comportamento imprenditoriale il più importante parametro di riferimento va ravvisato nella necessità o meno di adottare determinate misure a tutela dei livelli occupazionali. Questa considerazione, invero, ha dato luogo ad una serie di decisioni a favore degli imprenditori, e precisamente in tutte quelle ipotesi in cui i trasferimenti o le modificazioni delle condizioni di lavoro potevano essere configurati come un'alternativa alla ben più radicale prospettiva del licenziamento.

L'accettazione da parte dei Tribunali del concetto di flessibilità nella gestione dei rapporti di lavoro ha sicuramente concorso a rafforzare la regola della stabilità dell'impiego: un licenziamento intimato da un imprenditore senza aver prima verificato la possibilità di adottare misure alternative comporta infatti un giudizio da parte dei giudici di ingiustizia sociale del recesso (3).

Come già detto, e come verrà precisato più dettagliatamente nei paragrafi successivi, anche le politiche occupazionali del Governo giapponese hanno contribuito a sostenere e rinforzare la prassi dell'impiego a vita presso una stessa impresa. Si può pertanto ragionevolmente sostenere che in Giappone la realizzazione di una politica di piena occupazione è la risultante di questi molteplici fattori storici e politici.

2. La struttura complessiva delle politiche d'impiego e il loro sviluppo.

2.1. Le tre categorie di politiche occupazionali.

A parere di chi scrive, le politiche occupazionali perseguite dal Governo giapponese possono grosso modo essere raggruppate in tre distinte categorie:

- 1) *misure preventive*, e precisamente misure dirette a mantenere i livelli occupazionali e conseguentemente ad evitare i licenziamenti, come per esempio quelle misure che dispongono sostegni di carattere finanziario a favore dell'imprenditore in modo da evitare licenziamenti economici per riduzione del personale;
- 2) *misure assistenziali*, e precisamente quelle misure dirette a fronteggiare i livelli di disoccupazione già raggiunti, come per esempio i sussidi di disoccupazione, i servizi di collocamento dei lavoratori ovvero i programmi di formazione e riqualificazione professionale riservati ai disoccupati, etc.;
- 3) *misure di job creation*, e precisamente quelle misure dirette ad assorbire la disoccupazione esistente ovvero a sollecitare le persone che sono escluse dal mercato del lavoro ad entrarvi mediante la creazione di nuove occasioni di lavoro.

Queste tre categorie corrispondono rispettivamente ai diversi livelli in cui un lavoratore:

- 1) è ancora occupato in un'impresa;
- 2) è stato già licenziato dall'impresa ed è così diventato disoccupato;
- 3) ha trovato un nuovo impiego ed è stato assunto da una diversa impresa.

Sebbene le prime politiche occupazionali nipponiche siano storicamente nate come misure assistenziali e misure di *job creation*, va anche detto che, soprattutto in correlazione con la prassi dell'impiego a vita presso una stessa impresa, una notevole rilevanza assumono pure le politiche di prevenzione della disoccupazione, che oggi rappresentano la caratteristica più saliente del modello giapponese. In altri termini, le attuali politiche occupazionali giapponesi sono sostanzialmente dirette verso il *mercato interno del lavoro* di ciascuna singola impresa, in modo da evitare la creazione di nuova disoccupazione, piuttosto che verso il *mercato esterno del lavoro* dove la disoccupazione già esiste.

(3) Per quanto concerne i rapporti che intercorrono tra stabilità dell'impiego e flessibilità dei rapporti di lavoro v. più approfonditamente ARAKI T., *Flexibility in Japanese Employment Relations and the Role of the Judiciary*, in ODA H. (ed.), *Japanese Commercial Law in an Era of Internationalization*, Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, 1994, p. 249 e ss.

**Job creation:
il caso giapponese**
Takashi Araki

**Job creation:
il caso giapponese**
Takashi Araki

2.2. La struttura legale delle politiche d'impiego e il loro sviluppo.

L'art. 27, comma 1, della Costituzione giapponese sancisce che “tutti hanno il diritto e il dovere di lavorare”.

Questa disposizione è perlopiù intesa nel senso che rientrano nei doveri dello Stato due obbligazioni fondamentali. In primo luogo, il Governo ha un obbligo di assicurare alle persone che devono lavorare per vivere un'opportunità di ottenere un lavoro confacente ai loro interessi ed alle loro capacità intellettuali e professionali. Inoltre, il Governo deve garantire la sussistenza a quelle persone che non hanno l'opportunità di trovare tale lavoro (4). Sulla base di questi due principi costituzionali sono state emanate una serie di leggi dirette a disciplinare il mercato del lavoro.

2.2.1. Politiche assistenziali dal periodo di fine guerra agli anni Sessanta.

Nel periodo immediatamente successivo alla Seconda Guerra Mondiale, quando si è dovuto affrontare una massiccia disoccupazione dovuta alle cospicue masse di lavoratori provenienti dall'industria bellica o dalle fila disciolte dell'esercito, il Governo giapponese ha iniziato a predisporre le prime misure di sostegno e di assistenza dei lavoratori disoccupati. Un programma di sussidi per la disoccupazione è contenuto nella *Legge sulle assicurazioni contro la disoccupazione* del 1947. La *Legge sulla protezione del lavoro* del 1947 è stata emanata per disciplinare il collocamento, le assunzioni e i servizi di somministrazione di manodopera. Il Giappone ha poi ratificato la *Convenzione sulla soppressione degli uffici di collocamento a pagamento* n. 96 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, mentre l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro è — in via di principio — regolamentato mediante il monopolio pubblico del collocamento da parte dello Stato.

Progetti contenenti misure contro la disoccupazione sono poi stati predisposti dallo Stato e dalle diverse autorità locali ai sensi della *Legge contenente disposizioni eccezionali contro la disoccupazione* del 1949, al fine di tutelare i disoccupati i cui diritti alle indennità di disoccupazione sono venuti meno per decorrenza dei termini. La filosofia sottostante a tutti questi progetti contro la disoccupazione è stata tuttavia più quella di realizzare un tentativo di carattere assistenziale e straordinario, che quella di perseguire una vera e propria politica di *job creation* su base permanente.

Va peraltro rilevato che, sebbene questi progetti contro la disoccupazione siano stati largamente utilizzati nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta, successivamente hanno perso di importanza, e questo non appena l'economia giapponese ha conosciuto un periodo di rapida crescita economica.

Si deve infine aggiungere che, sempre in questa fase, i vari programmi di formazione professionale, come quei progetti di formazione e riqualificazione destinati ai disoccupati al fine di agevolarne la ricollocazione in settori in via di espansione, sono stati valorizzati in senso meramente assistenziale.

2.2.2. Dalle misure assistenziali a quelle preventive.

La *Legge contenente misure a sostegno dell'occupazione* del 1966 fissa le principali politiche di regolamentazione del mercato del lavoro, e impone un obbligo in capo al Governo di formulare e rivedere periodicamente un programma chiamato “*Piano base sulle misure a sostegno dell'occupazione*”, che deve contenere progetti specifici per rispondere tempestivamente e in modo adeguato alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro.

Politiche di prevenzione rispetto al fenomeno della disoccupazione sono divenute via via più chiare una volta che la *Legge sulle assicurazioni contro la disoccupazione* del 1947 è stata drasticamente riformulata, confluendo nella *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione* del 1974. Nel campo di applicazione di questa legge, sono stati attivati i cosiddetti “*Tre servizi*” per l'impiego.

Questi “*Tre servizi*” sono:

1) servizi per la stabilizzazione dell'occupazione;

- 2) servizi per lo sviluppo delle capacità professionali;
3) servizi per il benessere dei lavoratori (5).

Questi servizi prevedono varie tipologie di sussidi per incentivare gli imprenditori colpiti da una situazione di crisi economica a non licenziare i propri dipendenti.

In particolare il sussidio di adattamento dei livelli di occupazione (ora sussidio di sostegno all'adattamento dei livelli di occupazione) è stato largamente utilizzato dagli imprenditori costretti dalla recessione a temporanei cali della produzione (6). I fondi di sostegno sono finanziati esclusivamente da contributi pagati dagli imprenditori mediante una cassa di previdenza contro la disoccupazione. Al fine di rendere questi finanziamenti stabili è stato istituito un fondo speciale chiamato «Fondo di stabilizzazione dell'occupazione». Il meccanismo di funzionamento di questo fondo è semplice: durante i periodi di crescita economica tutti gli imprenditori contribuiscono costantemente alla sua consolidazione, in modo che nei periodi di recessione le singole imprese colpite dalla crisi possano poi beneficiarne.

Va peraltro rilevato che l'amministrazione di questi programmi è disciplinata di volta in volta da specifiche ordinanze ministeriali, e non invece da leggi emanate dalla Dieta (Parlamento). Si tratta di una circostanza estremamente positiva, dato che lo strumento dell'ordinanza ministeriale consente di adottare tempestivamente, e in modo decisamente flessibile ed efficiente, tutte le misure opportune per fronteggiare le fluttuazioni economiche (7).

Pertanto, l'emanazione della *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione* del 1974, che non solo prevede un'indennità di disoccupazione ma predispone anche misure di carattere preventivo attraverso i cosiddetti «Tre servizi», può essere vista come una svolta epocale nelle politiche del governo giapponese sull'occupazione, segnando sostanzialmente il passaggio dai tradizionali rimedi di carattere assistenziale ad un atteggiamento dinamico e flessibile di prevenzione alla radice del fenomeno della disoccupazione (8).

La successiva *Legge per la promozione dello sviluppo delle capacità professionali* del 1985, che sostituisce la *Legge sulla formazione professionale* del 1969, stabilisce poi un dovere in capo all'imprenditore di sviluppare e promuovere le capacità professionali dei propri lavoratori; la legge prevede a tal fine una serie di sussidi governativi diretti a sostenere i progetti di formazione professionale adottati dagli imprenditori stessi.

Anche questa nuova disciplina della formazione professionale, al pari della normativa sulle assicurazioni per l'occupazione, può essere vista come una svolta nelle politiche occupazionali del governo giapponese; svolta segnata dal passaggio da una politica diretta al *mercato esterno del lavoro* ad una politica diretta invece alla valorizzazione del *mercato interno del lavoro* di ogni singola impresa.

2.2.3. Le misure di *job creation* degli anni Ottanta.

Le misure di *job creation* hanno conosciuto una fase di rapido sviluppo con la progressiva ripresa economica del periodo successivo alla crisi petrolifera degli anni Settanta. Da questo momento, infatti, le varie misure di lotta contro la disoccupazione, come la *Legge di stabilizzazione dell'occupazione per alcuni specifici settori occupazionali in crisi* o anche la *Legge di promozione dello sviluppo dell'occupazione a livello regionale*, hanno assunto la caratteristica di vere e proprie politiche industriali piuttosto che quella di semplici strumenti di lotta alla disoccupazione.

Ancora più significative, in questo senso, sono poi le leggi emanate nel corso degli anni Ottanta, sostanzialmente dirette a fronteggiare il cospicuo invecchiamento della popolazione, e in particolare le conseguenze della diminuzione di forza lavoro in giovane età, con

note

(5) I servizi per lo sviluppo dell'occupazione sono stati istituiti nel 1974, mentre i servizi per lo sviluppo delle capacità professionali nel 1977; successivamente entrambi i servizi sono stati integrati nel 1989.

(6) In base ad una ricerca statistica è stato calcolato che tra il 1975 e il 1976 sono stati spesi in questi programmi circa sessanta bilioni di yen. Il risultato è che grazie a questi programmi ben sessanta milioni di lavoratori giapponesi hanno evitato la disoccupazione. V. TAKANASHI A., *Korekara No Koyo Seisaku No Kicho (The Basic Tone of the Employment Policy in the Future)*, The Japan Institute of Labour, 1993, p. 36 e ss.

(7) UJIHARA S., *Nihon Kezai To Koyo Seisaku (Japanese Economy and the Employment Policy)*, Tokyo University Press, 1989, p. 125.

(8) UJIHARA S., *Nihon Kezai To Koyo Seisaku (Japanese Economy and the Employment Policy)*, Tokyo University Press, 1989, p. 112, p. 115; TAKANASHI A., *Korekara No Koyo Seisaku No Kicho (The Basic Tone of the Employment Policy in the Future)*, The Japan Institute of Labour, 1993, p. 35 e ss.

Job creation:
il caso giapponese
Takashi Araki

i correlativi problemi di scarsità della manodopera nel lungo periodo. Rientano in questa logica alcune leggi come la *Legge diretta ad assicurare una corretta gestione delle agenzie specializzate nella fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo e a migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei* del 1985, la *Legge sulle pari opportunità* sempre del 1985, la *Legge sulla stabilizzazione dell'occupazione degli anziani* del 1986 e la *Legge di promozione dell'occupazione degli handicappati* anch'essa del 1986.

Questi nuovi sviluppi delle politiche d'impiego possono essere globalmente interpretati come un'evoluzione da una politica occupazionale di tipo quantitativo ad una politica di tipo qualitativo.

3. Programmi di indennità di disoccupazione.

Gli schemi per i sussidi contro la disoccupazione alle stregua della *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione* del 1974 sono i seguenti.

3.1 Campo di applicazione.

La *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione* del 1974 si applica a tutte le imprese, ad eccezione delle imprese con meno di cinque dipendenti nei settori agricolo, forestale dell'allevamento e della pesca.

In via di principio, un lavoratore che rientra nel campo di applicazione della legge è automaticamente assicurato contro la disoccupazione.

I lavoratori assicurati vengono suddivisi in cinque distinte categorie:

- 1) lavoratori assicurati in via normale;
- 2) lavoratori a tempo parziale, occupati in via continuativa da almeno un anno ed il cui orario settimanale è superiore alle ventidue ore ma inferiore alle trentatré ore;
- 3) lavoratori al di sopra dei sessantacinque anni impiegati in via continuativa dall'azienda per cui lavorano;
- 4) lavoratori assicurati in via speciale, in riferimento al carattere stagionale della loro occupazione o che comunque non sono occupati in via continuativa da almeno un anno;
- 5) lavoratori giornalieri.

3.2. Copertura dei costi.

I costi necessari per sostenere e sviluppare i programmi di sicurezza dell'occupazione sono coperti da somme erogate dagli imprenditori, dai lavoratori e dal Governo.

L'idea base di suddivisione degli oneri economici è la seguente. Le spese per i sussidi di disoccupazione sono suddivise equamente tra i datori di lavoro ed i lavoratori. Le spese per i cosiddetti «Tre servizi» sono a carico esclusivamente degli imprenditori. Attualmente, le somme erogate dagli imprenditori corrispondono al 4/1000 della retribuzione lorda per i sussidi di indennità e al 3,5/1000 per i «Tre servizi», mentre la somma corrisposta dai lavoratori è pari al 4/1000 per i sussidi di indennità. La somma erogata dal Governo corrisponde invece ad un quarto tanto dei costi per i sussidi di indennità, quanto dei costi per i «Tre servizi».

3.3. Sussidi di disoccupazione.

Sebbene molteplici tipologie di sussidi di disoccupazione siano erogate ai diversi lavoratori, a seconda della loro categoria di appartenenza, il contenuto delle indennità corrisposte ai lavoratori assicurati in via normale è il seguente (9). I sussidi di disoccupazione per i lavoratori assicurati in via normale consistono in un'*indennità di ricerca di nuova occupazione*, la quale è a sua volta divisa in quattro distinte indennità — e precisamente:

note

(9) Per il trattamento corrisposto alle altre categorie di lavoratori v. SUGENO K., *Japanese Labor Law*, University of Washington Press., Washington, 1992, p. 48 e ss.

un'indennità di base, un'indennità di acquisizione di competenze professionali (10), un'indennità di residenza (11) e, infine, un'indennità di malattia e infortunio (12) —, e in un'indennità di promozione dell'occupazione, che a sua volta si suddivide in altre quattro indennità (13). La più importante di queste indennità è l'indennità di base.

Per ottenere questi sussidi, i lavoratori disoccupati devono essere riconosciuti come persone disoccupate in cerca di nuova occupazione mediante apposita richiesta diretta agli Uffici pubblici di protezione del lavoro. Alla stregua della legge, infatti, il termine «disoccupazione» definisce esclusivamente, come già rilevato, la condizione di quelle persone che si trovano senza lavoro e che non riescono a trovare un'occupazione nonostante la loro volontà e possibilità di lavorare (articolo 4, comma terzo, *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione*).

L'ammontare dell'indennità di base dovuta a ciascun assicurato è calcolata in base al compenso giornaliero e al numero dei giorni per i quali gli deve essere corrisposto il sussidio. L'ammontare giornaliero del sussidio oscilla tra il 60% e l'80% del salario medio corrisposto al lavoratore nei sei mesi precedenti al licenziamento o alla perdita del lavoro. L'ammontare è determinato in modo da assicurare i più alti sussidi a quei disoccupati i cui stipendi erano più bassi. Il numero di giorni per i quali è corrisposta l'indennità di disoccupazione base è determinata in ragione della durata del servizio, nonché della età del lavoratore (articolo 22, comma primo, punto 4, *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione*). In via esemplificativa, una persona che perde il lavoro a cinquantatré anni e con quindici anni di anzianità di servizio ha diritto al sussidio di base per duecentoquaranta giorni (v. Tabella 1).

Tabella 1. Numero di giorni per i quali deve essere corrisposta l'indennità di base.

durata del servizio	età in cui il lavoratore ha perso il lavoro			
	sotto i 30	30-45	45-55	55-56
meno di un anno	90 giorni	90 giorni	90 giorni	90 giorni
tra 1 e 5 anni	90 giorni	90 giorni	180 giorni	210 giorni
tra 5 e 10 anni	90 giorni	180 giorni	210 giorni	240 giorni
10 o più anni	180 giorni	210 giorni	240 giorni	300 giorni

4. Programmi di prevenzione della disoccupazione. I «Tre servizi» per la promozione dell'occupazione nella *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione*.

Come già detto, le politiche occupazionali del Governo giapponese indirizzano la loro attenzione più verso la prevenzione della disoccupazione che nella direzione della creazione di nuove opportunità di impiego per coloro che sono già disoccupati.

In vigore dei cosiddetti «Tre servizi» per la promozione dell'occupazione istituiti dalla *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione* del 1974, il Governo ha predisposto una serie

note

(10) L'indennità di acquisizione di competenze professionali è un sussidio che va corrisposto alle persone assicurate per il periodo di attivazione dei corsi di riqualificazione professionale pubblici, in conformità alla direzione degli Uffici pubblici di protezione del lavoro.

(11) L'indennità di residenza è un sussidio che va corrisposto alle persone assicurate che si trovano a dover vivere in un luogo diverso da quello di residenza della loro famiglia per il periodo di attivazione dei corsi di riqualificazione professionale.

(12) L'indennità di malattia e infortunio è un sussidio che va corrisposto alle persone assicurate che, dopo aver fatto richiesta di una nuova occupazione presso gli Uffici pubblici di protezione del lavoro, si trovano nella condizione di non poter accettare un lavoro a causa dello stato di malattia o di infortunio.

(13) Queste ulteriori quattro indennità sono: 1) un'indennità di ri-occupazione, che deve essere pagata a coloro che trovano un nuovo posto di lavoro stabile prima di aver percepito almeno la metà di quanto dovutogli a titolo di indennità di disoccupazione; 2) un'indennità per coloro che hanno difficoltà nel trovare una nuova occupazione, a causa del loro stato di disabili al lavoro ovvero di persone anziane o comunque di età avanzata, quando trovino un'impiego stabile; 3) un'indennità per le spese di viaggio per svolgere un nuovo lavoro ovvero il lavoro che è stato proposto dagli Uffici pubblici di protezione del lavoro; 4) un'indennità per coprire le spese affrontate dal lavoratore assicurato nella ricerca di un nuovo lavoro nelle aree indicate dagli Uffici pubblici di protezione del lavoro.

**Job creation:
il caso giapponese**
Takashi Araki

consistente di sovvenzioni a favore delle imprese che devono fronteggiare una situazione di crisi aziendale, in modo da garantire il mantenimento dei livelli occupazionali esistenti senza dover dar luogo a licenziamenti economici per riduzione del personale. Peraltro, in considerazione del fatto che i fondi per l'attivazione dei «Tre servizi» derivano esclusivamente da contributi erogati dagli imprenditori, pare ragionevole che tali sussidi vengano allora assicurati agli imprenditori ma non anche ai singoli lavoratori.

4.1. Servizi per la stabilizzazione dell'occupazione (Koyo Antei Jigyo).

Tra i «Tre servizi», il servizio per la stabilizzazione dell'occupazione è sicuramente il più importante.

L'art. 62 della *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione* prevede che il Governo può attivare i quattro seguenti programmi:

- 1) programmi di stabilizzazione dell'occupazione dei lavoratori, come quelli che prevedono la necessaria assistenza agli imprenditori che sono costretti a ridurre l'attività produttiva per ragioni economiche e a prendere di conseguenza le necessarie misure per contenere gli organici aziendali (comma primo, punto 1);
- 2) programmi di stabilizzazione dell'occupazione per i lavoratori anziani, come quelli che prevedono la necessaria assistenza agli imprenditori che intendono assumere lavoratori anziani (comma primo, punto 2);
- 3) programmi di stabilizzazione dell'occupazione nei settori in cui è necessario uno sviluppo dell'occupazione stessa, come quelli che prevedono la necessaria assistenza agli imprenditori che assumono nuovi lavoratori in queste aree;
- 4) programmi di stabilizzazione dell'occupazione per i lavoratori con difficoltà ad entrare nel mondo del lavoro, come le persone portatrici di handicap.

Basate su queste disposizioni, sono state istituite e modificate, di volta in volta, varie tipologie di sovvenzioni in correlazione alle diverse situazioni economiche che si sono verificate. Tra gli altri, il programma di «Sovvenzioni a sostegno degli aggiustamenti occupazionali» e il programma di «Sovvenzioni a sostegno della stabilizzazione dell'occupazione industriale» sono i più caratteristici ed i più frequentemente utilizzati.

4.1.1. Le sovvenzioni a sostegno degli aggiustamenti occupazionali (Koyo Chosei Josei kin).

Le sovvenzioni a sostegno degli aggiustamenti occupazionali sono dei finanziamenti erogati a quegli imprenditori che sono costretti dalla situazione di crisi economica a sospendere o a ridurre l'attività produttiva, e che devono prendere di conseguenza le necessarie misure per il contenimento degli organici aziendali, come sospensioni temporanee dell'attività lavorativa, corsi di riqualificazione professionale, trasferimenti di lavoratori da un'unità produttiva all'altra o all'interno delle diverse aziende del gruppo (14).

L'accesso a questi fondi è disciplinato minuziosamente da una normativa governativa, che pone una serie specifica di procedure e requisiti (artt. 102-103 dell'*Ordinanza Ministeriale di esecuzione della Legge sulle assicurazioni per l'occupazione*). Questa disciplina può essere sintetizzata come segue. In primo luogo, l'attività svolta dall'imprenditore deve rientrare tra quelle indicate dall'Ordinanza del Ministero del Lavoro e la diminuzione o sospensione della attività lavorativa deve essere riconducibile ad una situazione di crisi di carattere puramente economico. In secondo luogo, per accedere ai fondi l'imprenditore deve raggiungere un accordo scritto con il sindacato aziendale o con la rappresentanza della maggioranza dei lavoratori occupati nello stabilimento verso cui è diretto il finanziamento per sospensione della attività lavorativa, riqualificazione professionale o trasferimento dei lavoratori. In terzo luogo, l'imprenditore deve anticipare le somme necessarie ad adottare le misure indicate nell'accordo con il sindacato, come i sussidi ai lavoratori per la sospen-

note

(14) Si è soliti sostenere che le «Sovvenzioni a sostegno degli aggiustamenti occupazionali» sono state modellate sull'esempio tedesco del *Kurzarbeitergeld* (orario ridotto). In realtà esistono delle significative differenze tra i due tipi di sovvenzioni: 1) in primo luogo questi finanziamenti sono erogati a favore degli imprenditori e non invece dei singoli lavoratori; 2) inoltre, questi finanziamenti sono predisposti solo per specifiche attività; 3) infine, questi finanziamenti sono erogati non solo per sospensioni temporanee della produzione, ma anche per altri motivi, come i corsi di formazione professionale e i trasferimenti dei lavoratori. Sul punto cfr. SHINOTSUKA E., *Nihon No Koyo Chosei (Employment Adjustment in Japan)*, Toyo Keizai Shinpo Sha, 1989, p. 102, p. 125.

sione dell'attività lavorativa (15), il pagamento dei corsi di formazione e di riqualificazione professionale, una indennità ovvero una diaria aggiuntiva per i lavoratori trasferiti ad altro reparto, sede o stabilimento o a favore dell'impresa distaccataria. Infine, queste misure devono essere notificate all'Ufficio pubblico per la protezione del lavoro, mentre l'imprenditore è obbligato a conservare in un apposito registro dettagliate annotazioni sulle misure adottate.

Se tutti questi requisiti sono stati soddisfatti, all'imprenditore verrà corrisposta una sovvenzione pari alla metà dei costi sopportati per l'attivazione delle suddette misure; per le piccole e medie imprese la sovvenzione corrisponde invece ai due terzi dei costi.

*Job creation:
il caso giapponese
Takashi Araki*

4.1.2. Le sovvenzioni a sostegno della stabilizzazione dell'occupazione industriale (*Sangyo Koyo Antei Josei kin*).

Le sovvenzioni a sostegno della stabilizzazione dell'occupazione industriale sono dei finanziamenti erogati a quegli imprenditori che operano in quegli specifici settori colpiti da una situazione di crisi e che nel processo di ristrutturazione aziendale non procedono alla risoluzione dei contratti di lavoro dei lavoratori in esubero, ma optano invece per l'attivazione di programmi di riqualificazione professionale o per il trasferimento dei lavoratori eccedenti.

La normativa giapponese individua tre tipologie di sovvenzione per la stabilizzazione dell'occupazione industriale:

1) sovvenzioni di incoraggiamento alla stabilizzazione dell'occupazione (*Sango Koyo Antei Shorei Kin*), erogate a quegli imprenditori che:

1.1.) in seguito ad autorizzazione governativa realizzano programmi di riqualificazione professionale diretti alla prevenzione della disoccupazione;

1.2.) in seguito ad autorizzazione governativa non licenziano i lavoratori in esubero provvedendo al loro trasferimento presso altro reparto o altra impresa;

1.3.) utilizzano i lavoratori in esubero trasferiti dall'impresa distaccante;

2) sovvenzioni «speciali» di incoraggiamento alla stabilizzazione dell'occupazione (*Sangyo Koyo Antei Tokubetsu Shorei Kin*), erogate a quegli imprenditori che rientrano nel campo di applicazione delle sovvenzioni di incoraggiamento alla stabilizzazione dell'occupazione in ragione dell'ammontare complessivo dei costi sostenuti e del numero di lavoratori da coinvolgere (attualmente, per le imprese che adottano tali provvedimenti nei confronti di più di cinque dipendenti);

3) sovvenzioni di incoraggiamento alla stabilizzazione dell'occupazione «per trasferimento» (*Sangyo Koyo Antei Iten Kyufu Kin*), erogate a quegli imprenditori che rientrano nel campo di applicazione delle sovvenzioni di incoraggiamento alla stabilizzazione dell'occupazione e che pagano il costo del trasferimento dei lavoratori.

4.2. Servizi per lo sviluppo delle capacità professionali dei lavoratori (*Noryoku Kaihatsu Jigyo*).

Quale conseguenza delle rigidità connesse alla prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda — prassi, come detto, incoraggiata dalle decisioni giurisprudenziali e dalla politica occupazionale del Governo giapponese — il cosiddetto *on-the-job-training* ha fortemente caratterizzato la vita lavorativa in Giappone. Pertanto, le politiche governative di sostegno alla formazione professionale non solo prevedono programmi pubblici di formazione e riqualificazione professionale, ma incoraggiano anche, mediante appositi finanziamenti, la formazione continua sul posto di lavoro ad iniziativa del singolo imprenditore.

A parte alcune sovvenzioni istituite dalla *Legge per la promozione dello sviluppo delle capacità professionali* del 1985, servizi per lo sviluppo delle capacità professionali dei lavoratori sono finanziati ai sensi della *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione* al fine di sostenere alcuni dei costi affrontati dagli imprenditori per la formazione professionale dei lavoratori nel corso della loro carriera. Il «finanziamento per il miglioramento delle capacità

note

(15) L'art. 26 della *Legge sulle condizioni di lavoro* del 1947 stabilisce che, in caso di sospensione dell'attività lavorativa per ragioni imputabili all'imprenditore, quest'ultimo è tenuto a corrispondere ai lavoratori per il periodo di sospensione una somma pari a non meno del 60% del loro stipendio normale. È un dato pacifico che la sospensione dell'attività lavorativa dovuta a ragioni economiche è un'ipotesi di sospensione imputabile all'imprenditore.

**Job creation:
il caso giapponese**
Takashi Araki

professionali del lavoratore” è erogato agli imprenditori che realizzano programmi di formazione professionale nell’arco di tutta la carriera dei lavoratori, mentre il “finanziamento per l’auto-miglioramento dei lavoratori” è erogato a quegli imprenditori che concedono permessi retribuiti ai loro lavoratori per frequentare corsi di formazione (art. 63 della *Legge sulle assicurazioni per l’occupazione* e art. 125 dell’Ordinanza Governativa di attuazione della legge). Quando vengono integrati i requisiti indicati dalla legge, queste sovvenzioni concorrono a coprire circa un quarto o anche due terzi, a seconda delle circostanze, dei costi affrontati dall’imprenditore.

4.3. Servizi per il benessere dei lavoratori (*Koyo Fukushi Jigyo*).

Questi servizi sono diretti a migliorare il contesto sociale in cui si trovano ad operare le persone coperte dall’assicurazione, e ad assisterle nella ricerca di una nuova occupazione (art. 64 della *Legge sulle assicurazioni per l’occupazione*).

5. Speciali programmi per la promozione dell’occupazione.

Al di là dei programmi appena descritti, il Governo ha poi anche sviluppato speciali programmi per coloro che hanno particolari difficoltà nella ricerca di un lavoro ovvero per alcune aree geografiche o settoriali deprese.

5.1. Promozione dell’occupazione per gli anziani.

In molti Paesi industrializzati, quella dei pre-pensionamenti è una delle principali misure adottate per combattere la disoccupazione, e specialmente la disoccupazione giovanile. In Giappone, invece, il quadro è completamente diverso. Il Giappone, in particolare, sta cercando di innalzare l’età del pensionamento per due ragioni:

- 1) in primo luogo, non escludere dal mercato del lavoro quei lavoratori anziani che sono adatti ad essere l’obiettivo di un processo di riconversione o di aggiustamento occupazionale;
- 2) in secondo luogo, fronteggiare la preconcisa scarsità di forza lavoro del prossimo futuro, con il conseguente progettato (ma non ancora stabilito) innalzamento dell’età del pensionamento obbligatorio da sessanta a sessantacinque anni (16).

Il rapido (e senza precedenti) invecchiamento della popolazione giapponese, verificatosi a partire dagli inizi degli anni Ottanta, è il contesto di tale sviluppo.

Da un lato, in vigenza del tradizionale sistema di retribuzione basato sull’anzianità di servizio presso la stessa azienda, il cospicuo aumento di lavoratori anziani ha enormemente aumentato i costi delle imprese. Dall’altro lato, comunque, il principio dell’anzianità di servizio non trova applicazione — a stretto rigore — per la selezione dei lavoratori da licenziare. La conseguenza è che — spesso — nelle situazioni di crisi aziendale o di necessità di riduzione del personale sono proprio i lavoratori con elevata anzianità che vengono scelti dalle imprese — dati i loro alti costi — per essere licenziati, sebbene vi siano rigorosi requisiti da rispettare per procedere legalmente a determinati aggiustamenti occupazionali. Persino nelle situazioni economiche ordinarie, i lavoratori anziani sono costretti ad abbandonare il posto di lavoro prima di raggiungere l’età del pensionamento obbligatorio, e precisamente una volta raggiunta l’età limite dell’impiego a vita presso l’azienda in cui sono occupati; età limite che, in genere, è collocata tra i cinquantacinque e i sessant’anni (17).

La disoccupazione di questa particolare categoria di lavoratori che non hanno ancora raggiunto l’età del pensionamento obbligatorio (attualmente, come detto, sessant’anni), è fonte di notevoli problemi. Tanto più che, anche una volta conseguita l’età del pensionamento obbligatorio, la pensione non è sempre adeguata o sufficiente ad assicurare al lavoratore una certa sicurezza economica. Alcune di queste persone, peraltro, vorrebbero

note

(16) *N.d.T.* Al riguardo, va peraltro segnalato che, attualmente, nel Parlamento giapponese è in fase di approvazione finale proprio una legge che innalza l’età del pensionamento obbligatorio da sessanta a sessantacinque anni.

(17) La determinazione da parte di un’azienda di un limite massimo di età alla carriera di un lavoratore regolare impiegato a vita presso di essa è considerata perfettamente legale e non costituisce discriminazione per motivi d’età.

continuare a lavorare per la propria auto-realizzazione o per ulteriori aspettative di vita, anche in conformità ad alcuni valori etici diffusi nella società giapponese, pure quando la loro pensione possa essere considerata sufficiente dal punto di vista della sicurezza finanziaria. Di conseguenza, il tasso di disoccupazione delle persone di età avanzata è più elevato rispetto a quello degli altri gruppi di lavoratori.

In ogni caso, si deve rilevare che le opportunità di lavoro per i lavoratori anziani sono molto limitate (18).

La soluzione di questa particolare situazione richiede evidentemente la predisposizione da parte del Governo di adeguate misure per combattere la disoccupazione dei lavoratori anziani. In realtà, già nel 1986 è stata emanata la *Legge diretta alla stabilizzazione dell'occupazione degli anziani*; questa legge pone in capo ai datori di lavoro un «obbligo» di cercare di non anticipare l'età del pensionamento obbligatorio prima dei sessant'anni. Un successivo emendamento del 1990 stabilisce l'obbligo dell'imprenditore di cercare di occupare i lavoratori almeno sino al sessantacinquesimo anno d'età. La legge pone poi un «dovere» in capo al Governo di perseguire una politica di promozione delle opportunità di lavoro per i lavoratori anziani.

Al fine di incentivare i singoli imprenditori a seguire i diversi programmi di *job creation* rivolti agli anziani, il servizio per la stabilizzazione dell'occupazione dispone al riguardo diverse tipologie di sovvenzioni. Per esempio, ricevono diversi finanziamenti gli imprenditori che:

- 1) continuano ad occupare i lavoratori con oltre sessant'anni, che abbiano già conseguito l'età del pensionamento obbligatorio;
- 2) riassumono lavoratori che hanno già conseguito l'età del pensionamento obbligatorio;
- 3) occupano una certa percentuale di lavoratori oltre i sessant'anni rispetto al numero totale della forza lavoro aziendale.

5.2. Promozione dell'occupazione per i portatori di handicap.

Un altro speciale programma di incentivazione dell'occupazione è stabilito per i portatori di handicap (19). Al fine di promuovere l'occupazione di questa categoria di persone nel 1960 era già stata promulgata la *Legge sulla promozione dell'occupazione degli handicappati fisici*. Questa legge è stata successivamente ampliata e riformulata nel 1987, sotto il titolo *Legge sulla promozione dell'occupazione dei portatori di handicappati*, in modo da ricomprendere anche gli handicappati mentali.

A parte le diverse misure che devono essere adottate dal Governo e dagli imprenditori per la promozione dell'occupazione dei disabili, questa legge stabilisce un numero minimo di lavoratori portatori di handicap che devono essere obbligatoriamente assunti da ogni imprenditore che abbia determinate caratteristiche. La quota o la percentuale di lavoratori da assumere obbligatoriamente è determinata da una Ordinanza Governativa; al momento, la percentuale è del 2% per gli enti pubblici o statali, dell'1,9% per alcune particolari imprese pubbliche e altre imprese a partecipazione statale, e dell'1,6% per le imprese private.

La violazione di queste disposizioni non è sanzionata direttamente, ma soltanto indirettamente tramite la perdita di determinati benefici finanziari e fiscali (*Shintai Shogaisha Koyo Nofukin Seido*). L'imprenditore che non rispetta le prescrizioni stabilite dalla legge del 1987 deve pagare una tassa di 50.000 yen (455 Dollari americani) al mese per ogni disabile che avrebbe dovuto assumere, mentre per gli imprenditori che assumono un più grande numero di portatori di handicap rispetto ai minimi richiesti sono stabilite ulteriori sovvenzioni.

5.3. Promozione dell'occupazione per le donne.

La pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso al lavoro è stabilita in via di principio dalla *Legge sulle pari opportunità* del 1985.

(18) Nell'ordinamento giuridico giapponese non è considerata discriminazione la richiesta di un requisito d'età per l'assunzione di un lavoratore.

(19) Per un sintetico resoconto dello sviluppo storico e della recente evoluzione del lavoro dei portatori di handicap v. MATSUI R., *Employment Measures for Persons with Disabilities in Japan: Recent Developments*, Japan Labour Bulletin, 1993, vol. 32, n. 8, p. 5 e ss.

*Job creation:
il caso giapponese*
Takashi Araki

**Job creation:
il caso giapponese**
Takashi Araki

Questa legge vieta trattamenti discriminatori per motivi di sesso nella formazione professionale, nell'assegnazione di *fringe benefits*, nonché nella cessazione del rapporto di lavoro. Inoltre, la legge impone in capo al datore di lavoro l'«obbligo» di fare ogni sforzo possibile per non realizzare pratiche discriminatorie nella selezione, nell'assunzione, nella progressione in carriera e nell'assegnazione di determinati compiti, anche se è pur sempre vero che si tratta di generici «doveri di cercare di ...» privi di una effettiva sanzione giuridica. In occasione dell'emanazione della *Legge sulle pari opportunità*, le disposizioni di tutela della donna lavoratrice contenute nella *Legge sulle condizioni di lavoro* del 1947 sono state temperate o abrogate, ad eccezione delle disposizioni sulla tutela della maternità. Anche la *Legge sui periodi di aspettativa per la cura dei figli* del 1992 è sostanzialmente diretta alla promozione delle opportunità d'impiego per le donne, stabilendo il diritto per i lavoratori (maschi o femmine) di poter usufruire di determinati permessi per la cura dei figli sino al primo anno d'età del bambino. Ai sensi della legislazione vigente, comunque, i periodi di aspettativa non sono retribuiti. Una modifica legislativa che introduca una parziale compensazione a favore del lavoratore che usufruisca del permesso è attualmente in discussione.

6. Creazione di nuove opportunità di impiego.

6.1. Misure di *job creation* in senso stretto.

Misure di *job creation* in senso stretto ovvero misure dirette a eliminare la disoccupazione sono state ampiamente sperimentate nel corso degli anni Quaranta, Cinquanta e Sessanta, quando le industrie giapponesi hanno dovuto far fronte a massicci cambiamenti strutturali dovuti ad una persistente situazione di disoccupazione di lungo periodo.

Le principali misure di *job creation* intraprese nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta sono sostanzialmente consistite nell'attivazione di numerosi lavori pubblici finanziati dal Governo, nonché nella realizzazione di Progetti di lotta alla disoccupazione gestiti dalle amministrazioni locali al fine di assorbire quei disoccupati che per decorrenza dei termini non avevano più diritto ad alcuna indennità di disoccupazione. Si trattava comunque di misure di carattere tendenzialmente temporaneo, dirette a fornire un'occupazione precaria ai disoccupati in attesa che essi trovassero altrove un nuovo lavoro stabile. La loro logica era dunque sostanzialmente affine a quella delle misure assistenziali.

Successivamente, in aderenza ad una filosofia occupazionale non più semplicemente assistenziale ma di prevenzione della disoccupazione, queste misure *ex post* hanno via via perso di importanza, anche a causa della bassa disoccupazione degli anni Settanta (20).

Per fronteggiare l'altro tasso di disoccupazione in alcune aree deboli del Paese fu poi emanata nel 1977 la *Legge contenente provvedimenti temporanei a favore dei lavoratori disoccupati in alcune specifiche regioni depresse*; questa legge dispone per alcune aree particolarmente colpite dalla disoccupazione l'estensione del numero complessivo di giorni di erogazione del trattamento di disoccupazione a cui ciascuna categoria di lavoratori ha diritto, oltre ad introduce alcune agevolazioni per la ricerca di nuove opportunità d'impiego. Più recentemente, al fine di trasformare le misure transitorie in misure permanenti, nell'ambito di un quadro legale più solido e definito, è stata emanata la *Legge per la promozione dello sviluppo dell'occupazione regionale* del 1987. In questa legge vengono stabiliti numerosi incentivi a favore di quegli imprenditori che procedono all'assunzione di un certo numero di lavoratori in determinate aree del Paese. Del pari, usufruiscono di adeguate sovvenzioni per i costi di trasferimento, formazione e/o assistenza quegli imprenditori che trasferiscano la loro attività e creino nuova occupazione in queste aree depresse del Paese.

note

(20) Nonostante il carattere temporaneo dei Progetti di lotta alla disoccupazione attivati dalla varie amministrazioni locali, coloro che più erano colpiti dalla disoccupazione (anziani, donne, piccoli artigiani e lavoratori autonomi, etc.) entravano e di fatto stavano inseriti in questi progetti anche per lungo tempo. Questo spiega perché, di fronte allo snaturamento di tali progetti, che da temporanei diventavano di lungo periodo, il Governo abbia via via provveduto a ridurli per poi abolirli definitivamente. Sul punto cfr. TAKANASHI A., *Korekara No Koyo Seisaku No Kicho (The Basic Tone of the Employment Policy Policy in the Futures, Japan Institute of Labour, 1993, pp. 50* e ss.

In questo modo, le misure di *job creation* in senso stretto si sono trasformate da strumenti temporanei ed *ex post* in strumenti attivi di una più globale politica occupazionale diretta a creare nuova occupazione.

*Job creation:
il caso giapponese
Takashi Araki*

6.2. Legalizzazione delle «agenzie» di fornitura di manodopera.

Alla stregua delle disposizioni su mercato del lavoro contenute nella *Legge sulla protezione dell'occupazione* del 1947, la costituzione di «agenzie» di lavoro temporaneo per la fornitura di manodopera intermittente ad imprese terze era da considerarsi vietata al pari della somministrazione di mere prestazioni di lavoro. Nonostante la proibizione contenuta in questa legge, nel corso degli anni Ottanta si era comunque registrata una notevole diffusione di queste agenzie di fornitura temporanea di manodopera; queste agenzie rispondevano indubbiamente a determinate esigenze sia delle imprese in cerca di lavoro temporaneo sia degli stessi lavoratori in cerca di un'occupazione non stabile o definitiva. Per legalizzare e disciplinare adeguatamente questa nuova fattispecie di incontro tra domanda ed offerta di lavoro, nel 1985 è stata emanata la *Legge contenente disposizioni dirette ad assicurare una corretta gestione delle agenzie specializzate nella fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo e a migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei*. Attualmente, sedici tipi di lavori individuati da un'apposita Ordinanza Governativa, come per esempio quelli di programmazione di computer, i servizi tecnici svolti per la produzione di programmi radiofonici, quelli di traduzione o di archiviazione di documenti, etc., possono essere svolti mediante l'attività di intermediazione e di interposizione di agenzie di fornitura di manodopera temporanea. Anche la legalizzazione di questa nuova tipologia di lavoro ha creato nuove opportunità di lavoro.

6.3. Creazione di nuova occupazione mediante la riduzione dell'orario lavorativo.

La creazione di nuovi posti di lavoro mediante la riduzione dell'orario di lavoro non rientra tra le misure adottate dal Governo giapponese per combattere o prevenire la disoccupazione. Questo anche perché l'orario di lavoro e specialmente il lavoro straordinario adottati dalle imprese nipponiche sono sicuramente molto più lunghi rispetto a quelli degli altri Paesi industrializzati, mentre il basso tasso di disoccupazione non richiede poi interventi estremi di questo genere per creare nuovi posti di lavoro.

Sebbene la durata normale della giornata o della settimana lavorativa sia sostanzialmente analoga a quella degli altri Paesi industrializzati, in realtà ferie retribuite estremamente brevi e alte percentuali di lavoro straordinario portano la media delle ore lavorative al di sopra delle millenovecento ore per anno.

Certamente, nei periodi di recessione le imprese giapponesi riducono il ricorso al lavoro straordinario, in modo da contenere i costi e mantenere costante il livello della forza lavoro regolare. Ma questo indubbiamente non crea nuove opportunità di lavoro per i disoccupati.

6.4. Opportunità d'impiego nelle piccole imprese e nelle multinazionali.

Sicuramente, le piccole imprese contribuiscono a creare nuova occupazione, anche se è vero che attualmente non si dispone di dati statistici attendibili al riguardo. Tuttavia, le opportunità occupazionali offerte dalle piccole e medie imprese (SMEs) non sono certo stimolanti o particolarmente attraenti per i lavoratori (dato che si tratta di settori periferici del mercato del lavoro), soprattutto rispetto ai vantaggi offerti ai lavoratori regolari dalla grande impresa.

Questo sarà indubbiamente un problema centrale nel prossimo futuro dell'economia giapponese, a causa della preconizzata scarsità di forza lavoro nel lungo periodo. E difatti, già a partire dal 1991, le piccole e medie imprese hanno conosciuto una preoccupante scarsità di forza lavoro durante il periodo del cosiddetto *bubble economy boom*. Alcune di queste imprese sono fallite proprio per questo motivo.

Per garantire la disponibilità di un certo quantitativo di forza lavoro a favore delle piccole e medie imprese, nonché per migliorare le condizioni di lavoro in questi settori periferici, nel 1991 è stata emanata la *Legge contenente disposizioni dirette ad assicurare forza lavoro alle piccole e medie imprese*. Sotto una diversa prospettiva, si deve poi dire che il Giappone

**Job creation:
il caso giapponese**
Takashi Araki

non ha speciali distretti economici o zone escluse dall'applicazione della normativa di diritto del lavoro e della previdenza sociale al fine di incentivare investitori stranieri. Date le particolari condizioni dell'economia e del sistema industriale nipponico, la maggior parte delle multinazionali che sono riuscite (con non poche difficoltà) ad entrare in Giappone operano alla stregua di piccole e medie imprese, e sono anch'esse soggette alla difficoltà di trovare risorse umane disponibili.

7. Il ruolo delle parti sociali nella promozione dell'occupazione.

Il quadro legale attraverso cui vengono realizzate le politiche di promozione dell'occupazione e di *job creation* è principalmente costituito da interventi del Governo.

Il sindacato giapponese è difatti sostanzialmente un sindacato aziendale, la cui attività è diretta alla promozione delle condizioni di lavoro della sola forza lavoro regolare. Questo spiega perché nella determinazione delle politiche occupazionali il ruolo delle parti sociali sia decisamente limitato.

Comunque, molti dei sussidi erogati dal Governo per la promozione dell'occupazione sono subordinati alla conclusione di un contratto scritto tra sindacato e direzione aziendale a livello di singolo stabilimento (21). Per esempio, per ottenere una sovvenzione a sostegno degli aggiustamenti occupazionali in caso di chiusura temporanea o trasferimento dei lavoratori in esubero quale alternativa al loro licenziamento, l'imprenditore deve concludere un accordo scritto con il sindacato aziendale o con i rappresentanti della maggioranza dei lavoratori dell'impresa concernente l'implementazione delle misure di sostegno programmate. L'accordo con i rappresentanti dei lavoratori è poi richiesto per la predisposizione di programmi diretti ad ottenere finanziamenti per la ristrutturazione di aziende in crisi o decotte, per lo sviluppo delle capacità professionali dei lavoratori, nonché per agevolare la rioccupazione dei lavoratori anziani (22).

In questo senso si può dire che anche le parti sociali partecipano, sia pure indirettamente e a livello d'impresa o stabilimento, alla predisposizione di programmi per la tutela e l'incentivazione dell'occupazione (23). È peraltro ben noto che in Giappone i contenuti dei programmi per la tutela dell'occupazione, come i corsi di formazione e riqualificazione professionale o i trasferimenti interaziendali, sono decisi di comune accordo tra imprenditore e sindacato aziendale.

Il Governo delinea dunque il quadro legale di riferimento ed eroga i contributi alle singole imprese, ma l'implementazione effettiva dei singoli programmi è affidata alle parti sociali a livello aziendale. Questo, probabilmente, è uno dei più importanti fattori che hanno contribuito al successo di questi programmi.

8. Conclusioni: le caratteristiche delle politiche occupazionali giapponesi.

8.1. Politiche incentrate sul mantenimento dei livelli occupazionali.

Attualmente, la più significativa caratteristica delle politiche occupazionali perseguite dal Governo giapponese risiede nel consistente sviluppo di misure dirette al mantenimento degli attuali livelli occupazionali.

Dopo la Seconda Guerra Mondiale, sono state intraprese misure di tipo assistenziale, come i sussidi per la disoccupazione e i programmi di *job creation* diretti ad assorbire i disoccupati mediante lavori pubblici o programmi regionali di lotta all'inflazione. A partire dalla metà

note

(21) Si pensi, per esempio, alle sovvenzioni a sostegno degli aggiustamenti occupazionali (art. 103-3, comma 1, n. 2, *Employment Insurance Law Enforcement Regulations*), o anche alle sovvenzioni a sostegno della stabilizzazione dell'occupazione industriale (art. 102-4, comma 2, n. 2, a (2) (vi), b (2) (ii), c (1) (i), *Employment Insurance Law Enforcement Regulations*), ovvero alle sovvenzioni per l'introduzione di un sistema di continuità dell'occupazione per i lavoratori anziani (art. 104, n. 2, *Employment Insurance Law Enforcement Regulations*).

(22) Per il ruolo assegnato al rappresentante della maggioranza dei lavoratori in azienda v. KOJIMA N., *Wagakuni no Jugyoin Daihyo Sei (Kahansu Daihyo Sei) No Enkaku To Genjio (History and Current System of Employee Representatives in Japan)*, in Japan Institute of Labour, *First Part (On Employee Representatives)*, 1993, Japan Institute of Labour, 1993, p. 9 e ss.

(23) V. TAKANASHI A., *Korekara No Koyo Seisaku No Kicho (The Basic Tone of the Employment Policy Policy in the Futures)*, Japan Institute of Labour, 1993, pp. 36 e ss.

degli anni Sessanta, in concomitanza con l'instaurazione della «prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda», l'importanza di queste misure *ex post* è via via venuta meno, mentre si sono poco alla volta sviluppate e consolidate misure di tipo preventivo, come quelle che prevedono determinati finanziamenti per incentivare le imprese private al mantenimento dei livelli occupazionali attuali.

L'attenzione principale delle politiche di *job creation* è ora diretta al mantenimento dell'occupazione e alla prevenzione della disoccupazione, piuttosto che all'assorbimento di chi è già disoccupato. Le stesse politiche di formazione e di riqualificazione professionale non si sostanziano in programmi pubblici di riqualificazione dei disoccupati in vista di una loro migliore ricollocazione sul mercato del lavoro, ma piuttosto in incentivi finanziari alle imprese private per lo sviluppo di pratiche di *on-the-job-training* e di *off-the-job-training* all'interno di ogni singola azienda e per ogni singolo mercato interno del lavoro.

Lo sviluppo di questa filosofia può essere descritta come una svolta da una «politica di lotta alla disoccupazione» ad una «politica di tutela dei livelli occupazionali esistenti» ovvero come una svolta dall'utilizzo di «rimedi *ex post* ed assistenziali» a «rimedi preventivi e promozionali».

Va peraltro rilevato che, in ogni caso, le politiche occupazionali di per sé non sono in grado di garantire per il Giappone livelli di disoccupazione così bassi. Queste politiche occupazionali sono difatti divenute effettive soltanto quando si è sviluppata una rigorosa casistica giurisprudenziale che, da un lato, in assenza di qualsiasi legge specifica sul punto, ha reso illegittimo il licenziamento privo di giustificazione sociale, e, dall'altro lato, ha invece consentito modificazioni ed aggiustamenti flessibili nelle condizioni di lavoro.

8.2. Il ruolo strategico del Governo.

Il ruolo più importante nella determinazione e nella attuazione di queste politiche è comunque quello ricoperto dal Governo giapponese, che deve stabilire un programma di intervento chiamato «*Piano base sulle misure a sostegno dell'occupazione*». In particolare, è il Governo che istituisce i «Tre servizi» per l'occupazione, in relazione ai quali vengono poi erogate le sovvenzioni alle singole imprese, e che provvede alla copertura finanziaria dei diversi servizi.

In altri termini, è il Governo che, in relazione alle diverse situazioni economiche ed occupazionali, determina di volta in volta i diversi programmi di sostegno per le imprese. Individuato il quadro generale di riferimento per le diverse ipotesi di intervento, l'effettiva implementazione e utilizzazione delle singole misure viene poi lasciata alla libera determinazione delle parti sociali che operano in ciascun singolo mercato interno del lavoro.

Laddove l'incentivazione di tipo economico non è sufficiente, il Governo si fa invece promotore di interventi a carattere legislativo, come la legge sulle pari opportunità tra uomini e donne o come le leggi sulla stabilizzazione dell'occupazione per gli anziani e per gli handicappati.

Attraverso il ricorso a diverse strategie, a seconda delle diverse situazioni concrete da affrontare, il Governo giapponese è così riuscito a raggiungere l'obiettivo ultimo della piena occupazione.

8.3. Da una politica per l'occupazione a una politica industriale?

Per riassumere il senso delle misure di promozione dell'occupazione sopra descritte, si può dire, in definitiva, che in Giappone le politiche occupazionali si sono quasi esclusivamente dirette verso il *mercato interno del lavoro* costituitosi grazie alla pratica dell'impiego a vita presso una stessa azienda, e che queste politiche di mantenimento dei livelli occupazionali esistenti hanno contribuito, a loro volta, a rinforzare la stessa prassi dell'impiego a vita. Di conseguenza, le politiche occupazionali dirette al mercato esterno del lavoro ovvero le misure di lotta alla disoccupazione hanno giocato un ruolo decisamente secondario.

Allo stato attuale, l'incremento della mobilità dei lavoratori è il punto al centro dell'attenzione, a causa di alcuni difetti della prassi dell'impiego a vita che cominciano a diventare sempre più rilevanti e preoccupanti, come per esempio la difficoltà di realizzare un rapido aggiustamento degli organici aziendali, specie in una situazione come quella attuale di recessione e di rapido apprezzamento dello yen. Se dovessero cambiare le tradizionali prassi di impiego caratteristiche del modello giapponese, a favore di una maggiore mobilità dei

**Job creation:
il caso giapponese**
Takashi Araki

lavoratori, le attuali politiche occupazionali non sarebbero certamente più sufficienti, mentre diventerebbe necessaria una nuova politica industriale diretta a creare nuove opportunità per le imprese e per i lavoratori.

Tuttavia, la prassi dell'impiego a vita è ancora centrale nel sistema di relazioni industriali giapponese e ha, indubbiamente, i suoi meriti. È chiaro, difatti, che una tale prassi incentiva gli imprenditori a investire abbondantemente in educazione e formazione professionale, senza la preoccupazione di poter poi perdere il lavoratore su cui si è investito, dato il forte legame e senso di appartenenza che unisce il lavoratore all'impresa.

Come mantenere i meriti della prassi dell'impiego a vita, da un lato, e come incoraggiare lo sviluppo di nuove attività e imprese che indirizzino le industrie per i prossimi anni, dall'altro lato, sono le sfide che ci accingiamo ora ad intraprendere.

Bibliografia

Araki T. (1994), *Flexibility in Japanese Employment Relations and the Role of the Judiciary*, in Oda H. (ed.), *Japanese Commercial Law in an Era of Internationalization*, Graham & Trotman/Martinus Nijhoff.

Kojima N. (1993), *Wagakuni no Jugyoin Daihyo Sei (Kahansu Daihyo Sei) No Enkaku To Genjio (History and Current System of Employee Representatives in Japan)*, in Japan Institute of Labour, First Part (On Employee Representatives), Japan Institute of Labour.

Matsui R. (1993), *Employment Measures for Persons with Disabilities in Japan: Recent Developments*, Japan Labour Bulletin, vol. 32, n. 8, p. 5 e ss.

Oda H. (ed.) (1994), *Japanese Commercial Law in an*

Era of Internationalization, Graham & Trotman/Martinus Nijhoff.

Shinotsuka E. (1989), *Nihon No Koyo Chosei (Employment Adjustment in Japan)*, Toyo Keizai Shinpo Sha.

Sugeno K. (1992), *Japanese Labor Law*, University of Washington Press., Washington.

Takanashi A. (1993), *Korekara No Koyo Seisaku No Kicho (The Basic Tone of the Employment Policy in the Future)*, The Japan Institute of Labour.

Ujihara S. (1989), *Nihon Kezai To Koyo Seisaku (Japanese Economy and the Employment Policy)*, Tokyo University Press.

Riconciliazione tripartita degli interessi e (possibile) patto sociale. Il caso Ungherese

Lajos Héthy (*)

Sommario

1. Premessa. 2. La riconciliazione tripartita degli interessi. 3. Gli accordi precedenti. 4. Il (possibile) patto sociale.

1. Premessa.

Il programma del Governo liberal-socialista ungherese recentemente entrato in carica — e già il patto di coalizione che ha costituito la sua base — manifesta chiaramente l'intenzione del nuovo Governo di consolidare una politica di riconciliazione tripartita degli interessi e di raggiungere un accordo socio-economico o meglio — secondo la terminologia corrente — un vero e proprio *patto sociale*. Questo accordo socio-economico dovrà essere concluso dal Governo, da un lato, e dai principali gruppi sociali di interesse (o i loro organismi di rappresentanza), in primo luogo i sindacati dei lavoratori e le associazioni imprenditoriali, dall'altro lato. Oggetto dell'accordo sarà l'attuazione del programma economico del nuovo Governo — superamento della crisi economica e stabilizzazione dell'economia —, nonché la gestione dell'impatto sociale delle misure economiche che verranno di volta in volta adottate, mediante una ripartizione il più possibile in parti uguali tra le parti sociali dei diversi oneri connessi alla manovra del Governo.

Obiettivo evidente dell'accordo è quello di assicurare alla politica economica del Governo il necessario sostegno delle principali parti sociali (e dei loro rappresentanti) e conseguentemente di prevenire ed evitare l'intensificazione delle tensioni e dei conflitti sociali.

Nell'intraprendere tale politica di concertazione il nuovo Governo ha manifestato chiaramente l'intenzione sia di ribaltare il precedente "stile" di gestione della cosa pubblica, che di adottare una nuova filosofia di sostegno e attuazione del programma di trasformazione economica.

Cambiamento di "stile" significa aumentare l'enfasi posta sul dialogo sociale: invece di (fra)intendere il mandato ricevuto dal popolo alle elezioni alla stregua di una abilitazione assoluta e pienamente discrezionale di autonomia decisionale per l'intero periodo di durata in carica, il nuovo Governo intende coinvolgere i principali attori sociali nel processo decisionale. Una nuova filosofia di approccio ai mutamenti del sistema economico comporta, per altro verso, la necessità di riconoscere il fatto che il processo in questione ha i suoi inevitabili risvolti sociali (per esempio: crescita del tasso di disoccupazione, crescita di aree di depressione e povertà, calo degli standard di vita, etc.) che richiedono un adeguata risposta: questa sembra essere infatti l'unica strada plausibile per assicurare il sostegno o quantomeno la tolleranza dei soggetti sociali che coinvolti.

Questo approccio implica una brusca rottura con l'illusione, un tempo largamente diffusa nelle aree del Centro (Est) Europa, che, grazie alle "ricette facili" della liberalizzazione

(*) Traduzione dall'inglese di Michele Tiraboschi.

dell'economia, della privatizzazione, della stabilizzazione e della realizzazione delle premesse per un'economia di mercato, la fase di transizione dall'economia pianificata all'economia di mercato sarebbe avvenuta senza alcuna tensione, così da un giorno all'altro.

A conclusione di queste premesse resta da dire che nel predisporre il suo programma di accordo socio-economico il nuovo Governo è stato largamente influenzato da alcune esperienze straniere e specialmente da alcuni antecedenti locali di riconciliazione tripartita degli interessi: una simile prassi è stata già adottata agli inizi degli anni Novanta in Bulgaria e in Cecoslovacchia, e sta ora per essere intrapresa anche in Polonia e Romania (sul punto, per una prospettiva comparata, cfr. Héthy L., 1993).

2. La riconciliazione tripartita degli interessi.

Il Consiglio Nazionale per la Riconciliazione degli Interessi (CNRI) è stato costituito dal Governo Németh sul finire del 1988, quale primo organismo trilaterale — o *tripartito*, secondo la terminologia corrente nella letteratura internazionale specializzata — di riconciliazione degli interessi su base nazionale del Centro (Est) Europa.

Dopo una prima fase di esitazione caratterizzata da non poche perplessità, il successivo Governo Antall (entrato in carica nel 1990) ha rivitalizzato questo organismo sotto il nome di Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI). Questo Governo, infatti, ampliò in modo significativo le funzioni dell'organismo, provvedendo pure ad ampliare la sfera dei suoi componenti e a rafforzarne la struttura organizzativa complessiva.

Attualmente, la prassi della riconciliazione tripartita degli interessi a livello nazionale dura da più di cinque anni: le vicende della sua storia sono caratterizzate da una continua e graduale — sebbene fluttuante, ma comunque mai interrotta — crescita di significato e importanza. Questa prassi ha infatti assunto un significato via via considerevole a partire dal momento in cui si è dato il via alla recente trasformazione della struttura economica, con il conseguente mutamento del sistema di relazioni industriali. Il precedente processo decisionale monolitico è stato come noto rimpiazzato da una democrazia pluralistica e parlamentare, le riforme che devono condurre ad un'economia di mercato (come la privatizzazione) procedono spedite, la stabilizzazione a livello macro-economico è in via di realizzazione e, infine, il numero degli attori coinvolti nel sistema di relazioni industriali, le loro interrelazioni, il contesto legale ed istituzionale sono anch'essi cambiati in modo significativo. Una trasformazione all'apparenza pacifica, ma che tuttavia ha dato luogo a non pochi conflitti e tensioni sociali. Il Consiglio Nazionale per la Riconciliazione degli Interessi (CNRI) prima e il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) poi, allo stesso tempo "prodotti" e agenti fortemente attivi della fase di trasformazione, non soltanto sono sopravvissuti al cambiamento, ma si sono rinvigoriti proprio grazie ad esso.

È piuttosto difficile ricostruire in retrospettiva i diversi profili economici e politici, nonché le diverse opzioni e limitazioni che hanno caratterizzato il Consiglio Nazionale per la Riconciliazione degli Interessi (CNRI) dall'epoca della sua costituzione nel 1988. Quello di cui si può essere certi (e che può essere adeguatamente documentato) è lo stretto legame di tale organismo con la liberalizzazione e la successiva eliminazione del controllo statale sui meccanismi di determinazione del salario (1). Allo stesso tempo, il tripartitismo a livello nazionale ha aperto la strada per la messa a punto di ulteriori ed eterogenee considerazioni e valutazioni di carattere politico (sia di lungo, che di breve periodo):

1) i modelli occidentali suggeriscono che il *dialogo sociale* può garantire la *pace sociale* nelle situazioni in cui la tensione generata dal processo economico è in fase di aumento e minaccia una vera e propria *esplosione sociale*;

2) il *dialogo sociale* dà agli imprenditori ed ai lavoratori la possibilità di influire (in via

note

(1) Le basi ideologiche e concettuali del Consiglio Nazionale per la Riconciliazione degli Interessi (CNRI) sono state poste durante le cosiddette "operazioni di riforma del salario" intraprese dal *Labour Research Institute*: 1) il burocratico controllo statale dei meccanismi di determinazione del salario non può essere più mantenuto in un'economia di mercato; 2) il suo ruolo deve essere ora preso in parte dal mercato del lavoro (in via di sviluppo) ed in parte da una sorta di meccanismo di negoziazione collettiva dei salari; 3) le contrattazioni collettive devono essere indirizzate a ridurre gli impatti del mercato del lavoro liberalizzato sui livelli salariali, mediante misure socialmente accettabili; e infine 4) il burocratico controllo statale sulla crescita dei salari deve essere sostituito (o comunque mantenuto in vita soltanto temporaneamente, sino al momento in cui lo Stato non venga sostituito da veri imprenditori privati) da una forma di controllo sociale. Sul punto v. l'articolo *A bérpolitika és a bérrendszer reformjának koncepciója (Concept of Wage Policy and Wage System Reform)*, in *Munkaügyi Szemle*, 1988, n. 4.

**Riconciliazione
tripartita:
il caso ungherese**
Lajos Héthy

istituzionale) sulle materie economiche e di politica sociale, dividendo, allo stesso tempo, le responsabilità del Governo per le conseguenze sociali della stabilizzazione macro-economica e della trasformazione (per esempio: disoccupazione, diminuzione dei salari reali, etc.);

3) alla vigilia di una trasformazione politica, il *dialogo sociale* contribuisce alla legittimazione del Governo e dei vecchi (e, dopo il mutamento di regime, vecchi e nuovi) imprenditori e rappresentanti sindacali (nonché alla sopravvivenza delle organizzazioni sindacali sorte nel precedente regime);

4) infine, il *dialogo sociale* viene incontro alle dichiarate o anche solo implicite aspettative degli organismi internazionali che stanno via via acquisendo notevole influenza nel Paese (come la Banca Mondiale, l'Unione Europea, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro), e contribuisce al miglioramento dell'immagine dell'Ungheria nel mondo, il che è importante per ottenere credito internazionale ed assistenza ai programmi del Governo. Vale la pena di rilevare che l'importanza di questi fattori era già piuttosto chiara al Governo Németh, che difatti aveva provveduto ad istituire il Consiglio Nazionale per la Riconciliazione degli Interessi (CNRI), nonché al successivo Governo Antall, che, a sua volta, sebbene con alcune modificazioni, aveva provveduto come già detto a rivitalizzare l'organismo.

Al momento, il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) è composto da sei membri in rappresentanza dei lavoratori (2) e da nove membri in rappresentanza degli imprenditori (3). (Per le loro rispettive strutture organizzative v. le tavole 1 e 2). Il Governo, gli imprenditori e i lavoratori contribuiscono all'attività del Comitato su base paritetica; i tre soggetti sono auto-organizzati; questo significa che i sindacati e gli imprenditori decidono autonomamente chi accettare e chi scegliere come rappresentanti.

L'attività del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) è svolta in sessioni plenarie e dal 1990 in sotto-comitati; sempre a partire dal 1990 è stata istituita una segreteria su base tripartita che assiste ed organizza l'attività del Comitato. Originariamente le sue competenze erano limitate sostanzialmente alla determinazione dei livelli salariali: le sue più importanti prerogative erano infatti quelle di stabilire il salario minimo garantito e di formulare raccomandazioni sui tassi (minimi e massimi) di aumento annuale dei livelli retributivi nel settore privato. Nel 1990 le sue competenze furono estese sino a comprendere una forma istituzionalizzata di consultazione sulle materie economiche, politiche e sull'attività legislativa.

Per un lungo periodo, il Comitato ha operato senza una precisa base giuridica; persino il Codice del Lavoro del 1992 obbligava semplicemente il Governo ad una generica attività di consultazione del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) su determinate materie (processo di decisione congiunta sui livelli salariali minimi), mentre la Legge sull'occupazione del 1991 assegnava al Comitato del Mercato del Lavoro costituito in seno al Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) un considerevole potere decisionale in relazione allo stanziamento delle somme del Fondo per l'occupazione. L'attività del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) è stata infine definita mediante l'approvazione ad opera delle tre parti dei suoi statuti nel 1990 (successivamente emendati nel 1991).

note

(2) Rappresentanti dei lavoratori sono: Le Autonóm Szakszervezetek (Ászok - Autonomous Trade Unions), Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés (ÉSZT - Trade Union Gathering of Intellectuals), Független Szakszervezetek Demokratikus Ligája (Liga - Democratic League of Independent Trade Unions), Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége (MSZOSZ - National Alliance of Hungary Trade Unions), Munkástanácsok Országos Szövetsége (MOSZ - National Alliance of Workers' Council), Szakszervezetek Együttműködési Fóruma (SZEFE - Cooperation Forum of Trade Unions), Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség (Solidarity Trade Union Workers' Association).

Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség si è ritirata dal lato dei lavoratori nel 1993, mentre Keresztényszociális Szakszervezetek Országos Szövetsége (KESZOSZ - National Alliance of Christian Social zágos Szövetsége non è mai stata accettata.

(3) Rappresentanti degli imprenditori sono: Általános Fogyasztási Szövetkezetek Országos Szövetsége (ÁFEOSZ - National Federation of General Consumers' Cooperatives), Ipartestületek Országos Szövetsége (IPOSZ - National Federation of Industrial Craftsmen's Association - Hungarian Chamber of Artisans), Magyar Kézműves Kamara (KISOSZ - National Federation of Retail Trade Unions) Munkaadó Országos Szövetsége (MAOSZ - National Association of Employers), Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége (MGYOSZ - Manufacturers' National Association), Vállalkozók Országos Szövetsége (VOSZ - National Association of Entrepreneurs), Hungarian Chamber of Agriculture, MOSZ (National Federation of Agricultural Producers and Cooperatives), OKISZ (Hungarian Industrialist).

In questo elenco l'assenza di un attore di crescente importanza come le multinazionali è piuttosto evidente; nel 1993 MAOSZ e le organizzazioni delle imprese multinazionali (HAIC) hanno stabilito una rete di relazioni e si è ipotizzato che MAOSZ potesse rappresentare anche le multinazionali.

Il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) non è una istituzione legislativa; alcuni dei suoi prodotti (accordi) non necessitano di alcuna attività normativa dello Stato per entrare in vigore (come le decisioni prese dal Comitato del Mercato del Lavoro), mentre altri (come la determinazione dei salari minimi) richiedono un'attività legislativa di esecuzione. In quest'ultimo caso, l'attività legislativa di attuazione delle decisioni del Comitato rientra, a seconda dei casi, nelle competenze del Governo (mediante Decreti Governativi, come nel caso dei salari minimi) ovvero del Parlamento (nel caso della maggioranza degli accordi del Comitato di Riconciliazione degli Interessi, come quello del 1992). Al riguardo va rilevato che — sempre in quest'ultimo caso — il sostegno del Governo da parte del Parlamento assicura nella generalità dei casi l'approvazione dell'attività del Comitato, sebbene, in considerazione della sovranità del Parlamento stesso su queste materie, resti pur sempre possibile un emendamento o persino un rigetto degli accordi in questione (cfr. Herczog L., 1991; Ministry of Labour, 1991).

La letteratura specializzata in argomento interpreta il tripartitismo secondo due diverse impostazioni: in senso ampio, alla stregua di un concetto generale che descrive le interrelazioni tra i tre attori di un sistema di relazioni industriali nelle economie di mercato avanzate, ovvero, in senso stretto, alla stregua di un'evoluzione del sistema di relazioni industriali caratterizzata da un dialogo politico istituzionalizzato tra Governo e parti sociali (in questo senso viene inteso il concetto di tripartitismo nel presente scritto).

Al riguardo, numerosi esperti di teoria politica e di sociologia del lavoro parlano tranquillamente di *neocorporativismo* (Cawson A., 1985), mentre altri sono scettici verso l'utilizzazione di questa definizione soprattutto a causa della storica associazione del corporativismo con i sistemi politici fascisti. A nostro parere, comunque, il neocorporativismo in sé e per sé non ha nulla a che vedere con i regimi totalitari o con l'atteggiamento delle economie pianificate di eliminare il libero mercato. Il tripartitismo — o neocorporativismo — è l'equivalente di una politica economica interventista nel sistema di relazioni industriali: a differenza del liberalismo, questa filosofia ritiene non soltanto possibile, ma anzi auspicabile una correzione del funzionamento del sistema economico e del mercato nel nome di determinati obiettivi politici e valori sociali, come la conservazione della stabilità politica, la solidarietà sociale, l'attenuazione degli impatti del mercato sulla società, etc. Questo approccio all'economia e al mercato nasce dall'idea della "integrazione dei molteplici profili politici, economici e sociali della vita piuttosto che da una loro netta divisione: esso (piuttosto che subordinare) sovrappone gli obiettivi ideologici connaturati ad un determinato sistema politico a quelli connessi al funzionamento del sistema economico (Salamon A., 1987, p. 11). Il tripartitismo, in definitiva, comporta che il Governo mostri una determinata sensibilità sociale nella sua azione politica, in modo da influire sul funzionamento del sistema economico in ragione di determinati obiettivi sociali; l'essenza della negoziazione tripartita è di conseguenza la capacità di orientare e determinare l'intervento governativo (e legislativo) nell'economia.

In un modo o nell'altro, gli atteggiamenti politici ed economici dei Governi che si sono succeduti si sono chiaramente indirizzati verso un penetrante intervento nell'economia: mentre il Governo Németh parlava soprattutto di "economia di mercato socialista", l'attributo "socialista" che segue ad "economia di mercato" era via via meno frequentemente utilizzato, anche se è vero che il più forte impegno sociale del Governo era ancora simile a quello precedente. Il Governo Antall stesso si definiva un governo conservatore e dirigista e proclamava di perseguire una politica economica sensibile ad una "economia sociale di mercato". Così, in parte per le necessità scaturite dal particolare contesto economico e sociale contingente ed in parte per una reale e genuina convinzione, entrambi i governi in questione proclamavano e concretamente perseguivano una politica economica interventista. Queste sono poi state le basi da cui sono scaturiti il dialogo sociale ed il tripartitismo; basi evidenti persino quanto i due governi venivano accusati di scarsa "sensibilità sociale" per le misure che di volta in volta venivano adottate e per le serie tensioni che minavano i rapporti con le parti sociali.

Le fondamenta del tripartitismo o — in senso stretto — del neocorporativismo includono il consenso delle parti sociali nell'individuazione e nel perseguimento di determinati obiettivi del sistema politico, nonché nell'accettazione di certi definiti valori di carattere ideologico. Al tempo del Governo Németh, il Governo stesso, i sindacati e le organizzazioni imprenditoriali concordavano su un punto fondamentale: la "Revisione dell'Ideologia Comunista". In ragione delle loro radici culturali e politiche e del loro ruolo la maggior parte delle centrali sindacali mantenevano la loro connotazione politica di sinistra anche durante il

Governo Antall, mentre il Governo si stava via via sempre più orientando verso il centro, in un atteggiamento di stampo conservatore (sostenuto da forze e gruppi di pressione anti-comunisti); l'elemento peculiare e di tensione era dovuto alla particolare composizione del Parlamento, da un lato, e del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI), dall'altro lato: mentre l'arena politica era governata da forze conservatrici, le simpatie politiche dei sindacati erano chiaramente indirizzate verso le forze di opposizione (i partiti socialisti e liberali). Non esisteva, in sostanza, nessuna organizzazione sindacale di rilievo che condividesse e sostenesse l'ideologia ed il sistema di valori del Governo (MOSZ - National Alliance of Workers' Council era l'unica confederazione sindacale filo-governativa, mentre non può ancora essere adeguatamente valutato il tentativo compiuto a cavallo della fine del 1992 e l'inizio del 1993 di creare una coalizione sindacale cristiano-socialista chiamata KESZOSZ).

In definitiva: mentre l'atteggiamento dei precedenti governi degli ultimi cinque anni era indubbiamente caratterizzato da un deciso intervento nell'economia e nel mercato, mancava tuttavia ancora il consenso sociale. Questo spiega perché non si può parlare per quella fase di *neocorporativismo* in senso stretto; tanto è vero che si tratta di un periodo storico fortemente caratterizzato da aspri conflitti politici ed ideologici, che hanno reso inevitabilmente vulnerabile e fragile il processo politico decisionale.

Nel corso del 1991 e del 1992, le forze al governo sferravano in grande stile un duro attacco — politicamente ed ideologicamente motivato — contro i sindacati tradizionali (riformati) ancora insediati nel Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI). Persino l'obiettivo generale della necessità di perseguire una riconciliazione degli interessi a livello nazionale era soggetto a notevoli incomprensioni politiche, soprattutto nelle fasi iniziali di vita del Governo. Questo spiega perché in risposta alle tensioni con i sindacati tradizionali il Governo aveva cercato di instaurare un certo dialogo con le forze di opposizione liberali (come nel caso dell'approvazione della Legge sul sindacato del 1991); tentativo tuttavia ben presto destinato a fallire. Nel frattempo la centrale sindacale MSZOSZ rispondeva alle pressioni politiche rinforzando i legami con le forze di opposizione socialiste, assumendo nello stesso tempo una posizione egemone nel panorama sindacale ungherese (1992-1993), creando non pochi problemi alla coalizione di governo. Questi rapporti conflittuali, comunque, erano sempre relegati al retroterra culturale e ideologico del confronto politico da un saggio pragmatismo del Governo (e del suo apparato tecnico), che è così diventato un pilastro essenziale del tripartitismo a livello nazionale degli ultimi quattro anni. La stessa posizione del Ministro del Lavoro nel Governo, invero istituzionalmente piuttosto debole, fu indubbiamente rafforzata dal suo deciso affidamento al tripartitismo (sul ruolo del Ministero del Lavoro, istituito nel 1990, v. Bruszt L., 1994). Allo stesso tempo, la mancanza di consenso sociale e anche il persistente conflitto tra le parti sociali con riferimento agli obiettivi politici ed ideologici rendevano impossibile un accordo di lungo periodo: il tripartitismo si reggeva su accordi temporanei, sostanzialmente limitati a determinate materie.

Va peraltro rilevato che l'esistenza ed il corretto funzionamento di una conciliazione tripartita degli interessi è inconcepibile senza, da un lato, un Governo forte in grado di dirigere le parti sociali, il Parlamento e soprattutto di mantenere le promesse, e, dall'altro lato, organizzazioni sindacali ed imprenditoriali effettivamente rappresentative in quanto capaci di canalizzare il consenso e di porsi in posizione non subalterna ma paritaria tra di loro e con il Governo stesso.

Ora, in Ungheria a partire dal 1988 un Governo autorevole è esistito solo per brevi periodi: alla vigilia del mutamento di regime, il Governo Németh soffriva ovviamente di una debolezza di legittimazione, mentre il Governo Antall dava adito a non pochi dubbi per quel che concerneva la sua base sociale di sostegno. Per quel che concerne poi le parti sociali, l'istituzione del Consiglio Nazionale per la Riconciliazione degli Interessi (CNRI) coincise con gli ultimi giorni di via dell'unità delle organizzazioni imprenditoriali e sindacali, allora dominate dal SZOT (National Trade Union Council) e dalla Camera di Commercio, anche se di fatto la forza effettiva di questa unione era già venuta meno per l'evidente carenza di legittimazione e rappresentatività (4) di queste organizzazioni (che si era del resto manife-

**Riconciliazione
tripartita:
il caso ungherese**
Lajos Héthy

(4) La rappresentatività (il grado di consenso) può essere mostrata da diversi indici come il numero degli iscritti o l'area in cui l'organizzazione di interessi in questione riesce ad operare sul piano dell'economia nazionale (settori, regioni, etc.), o anche la composizione e la struttura organizzativa consolidata (sul piano nazionale, settoriale, regionale) e soprattutto il riconoscimento di rappresentatività ad opera delle /a controparti/e. E anche: la capacità

**Riconciliazione
tripartita
il caso ungherese**
Lajos Héthy

stata con la nascita ed il rafforzamento di diverse strutture organizzative alternative come la League, il Workers' Council e la VOSZ — National Association of Entrepreneurs). Proprio la questione della rappresentatività effettiva aveva dato luogo a considerevoli tensioni sociali soprattutto nel corso del 1991, con particolare riguardo al problema irrisolto della redistribuzione del patrimonio dei sindacati tradizionali, che, difatti, ancora in possesso di considerevoli somme e proprietà rendevano estremamente difficoltosa dal punto di vista degli oneri economici da sostenere l'attività di altre forze sindacali alternative.

Questa crisi è stata temporaneamente (ma forse anche definitivamente) risolta solo dopo l'accordo del 1992 sulla parziale redistribuzione del patrimonio dei sindacati del vecchio regime, ed in seguito alle elezioni del 1993 sui consigli aziendali e sugli organismi di rappresentanza degli impiegati statali. Nessuna altra organizzazione sociale è stata soggetta ad una così vasta serie di prove e di verifiche del consenso e della loro legittimazione e rappresentatività come i sindacati ungheresi. Lo stesso non si può invece dire per le organizzazioni degli imprenditori: persino oggi è difficile avere dati certi sulla loro legittimazione e rappresentatività. Per di più esistono seri dubbi sulla attendibilità dello stesso significato che viene attribuito al termine organizzazione imprenditoriale da parte di alcune delle stesse organizzazioni e coalizioni di interesse in ragione della composizione della loro base (si pensi per esempio alle cooperative, agli artigiani e ai piccoli commercianti al dettaglio).

La riconciliazione tripartita degli interessi richiede inoltre una certa libertà economica che consenta al Governo, agli imprenditori e alle centrali sindacali di cooperare, e soprattutto che consenta al Governo e agli imprenditori di "comprare" la cooperazione ed il consenso del sindacato mediante adeguate contropartite sul piano dell'occupazione e della tutela del lavoro.

Questa libertà, intesa come spazio di azione economica, è oggi piuttosto limitata in Ungheria: il veloce declino verificatosi negli ultimi anni di un già depresso sistema economico e di un Prodotto Nazionale Lordo in calo, l'inflessione in termini reali del tenore di vita degli ungheresi, dei salari reali e delle indennità sociali, un'inflazione a due cifre e un'aumento senza precedenti della disoccupazione e della povertà insieme ad un preoccupante deficit di bilancio e dei conti pubblici rendono senza dubbio difficile il dialogo sociale proprio per la vistosa scarsità dei beni che possono essere oggetto di scambio politico.

Le trattative tra le parti sociali sulla *distribuzione-allocazione* delle risorse, invece di incentrarsi sulla allocazione di redditi in sovrappiù concernono la distribuzione di perdite, debiti ed oneri sociali, e sono governate dal principio del *minor danno per tutti* (piuttosto che dall'opposto principio del maggior beneficio per tutti). Di conseguenza, sebbene le parti sociali coinvolte si attendano che questa pratica contribuisca a rafforzare il loro consenso pubblico, gli attuali "dividendi" dello scambio sono piuttosto evanescenti.

In ogni caso, come detto, il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) è ancora oggi la più importante sede del *dialogo sociale* e, oltre tutto, si tratta di un organismo decisamente attivo e vitale. La sua efficienza ed il suo attivismo sono stati spesso (e quasi sempre giustamente) criticati, ma questo organismo ha comunque conseguito importanti obiettivi. A nostro avviso il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) ha influenzato il complesso processo di transizione dall'economia pianificata all'economia di mercato in tre direzioni principali:

1) nella creazione delle nuove istituzioni dell'economia di mercato nel sistema dei rapporti di lavoro insieme con una rilevante normativa legislativa ed una deregolamentazione economica necessaria per il suo funzionamento. Il nuovo Codice del Lavoro del 1992 — elaborato con la partecipazione attiva del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) (5) — garantisce il principio di libertà sindacale; inoltre, a livello d'impresa, si riconosce l'attività di contrattazione collettiva nell'area delle relazioni industriali, mentre dal lato dei lavoratori si individuano come agenti negoziali i sindacati dei lavoratori e si istituiscono i *consigli aziendali*, un nuovo istituto di partecipazione dei lavoratori. Tra il 1989

note

di mobilitare i lavoratori e di canalizzare il consenso (in caso di scioperi, per esempio, dal lato dei sindacati dei lavoratori). Anche le confederazioni sindacali che sono generalmente considerate rappresentative mostrano significative differenze alla luce di tutti questi criteri. (Vedi la tabella n. 1).

(5) Il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) ha giocato un ruolo significativo nella elaborazione del Codice del Lavoro del 1992. I suoi componenti (in genere quelli dell'area di governo) hanno presentato più di cinquecento emendamenti di modifica al Disegno di Codice del Lavoro presentato in Parlamento. Proprio le vicende parlamentari di approvazione del nuovo Codice hanno consentito di verificare — come ha sottolineato un esperto del Comitato — la sensibilità sociale dei membri del Parlamento.

ed il 1992 il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) ha avuto un ruolo decisivo nell'eliminare il più significativo ostacolo ad un libero sistema di contrattazione collettiva e cioè il sistema amministrativo di determinazione dei salari;

2) nella gestione a livello nazionale dei conflitti sociali. Eclatante è stato il caso noto sotto il nome di "blocco dei taxi", che ha mostrato l'efficienza e l'effettività delle decisioni adottate dal Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI). Il risultato del blocco è stato quello di assicurare una notevole reputazione e prestigio al Comitato stesso e, di conseguenza, agli stessi sindacati e alle organizzazioni datoriali che vi fanno parte, nonché ai loro leaders (6);

3) nel contribuire ad indirizzare la politica del Governo (in tema di salari, redditi e politica sociale) e il processo legislativo come ben testimoniato dall'accordo del novembre 1992 e dalla sua attuazione.

**Riconciliazione
tripartita:
il caso ungherese**
Lajos Héthy

2. Gli accordi precedenti (**).

L'idea di un accordo socio-economico — un "patto sociale", come si dice comunemente (7) — è diffusa tanto nei paesi del Centro (Est) Europa che nella stessa Ungheria. Tre partiti politici (l'Hungarian Socialist Party, l'Alliance of Free Democrats e l'Alliance of Young Democrats) e l'MSZOSZ (l'Hungarian Federation of Trade Unions) hanno posto questo obiettivo come base della coalizione nelle elezioni politiche del maggio 1994. Lo stesso Governo liberal-socialista ungherese recentemente entrato in carica si è posto come obiettivo di fondo la realizzazione di un accordo socioeconomico.

Che cos'è allora un accordo socio-economico? Va premesso che il concetto stesso di accordo socio-economico è a tutt'oggi lontano da una sufficiente chiarezza. In questo scritto per accordo socio-economico si intende un patto tra i principali gruppi sociali sulle strategie di stabilizzazione macro-economica e di trasformazione di un Paese, nonché sulla gestione e sulla distribuzione di relativi oneri e costi sociali.

In questo senso, oggetto dell'accordo è il programma di azione di politica economica e sociale del Governo, o quantomeno alcuni dei suoi aspetti più qualificanti. Assieme al Governo, ai sottoscrittori ed ai potenziali partners, questo patto include anche gli organismi di rappresentanza degli interessi sociali, e segnatamente le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le rappresentanze dei datori di lavoro. In ogni caso, dal momento che questi gruppi non rappresentano l'intera popolazione del Paese, la partecipazione di altri attori politici e sociali (come altri soggetti politici od organi di auto-governo amministrativo e della sicurezza sociale) può essere auspicabile.

Con riferimento ai punti strategici dell'accordo (come detto: il programma di politica economica e sociale del Governo, o quantomeno alcuni dei suoi punti più qualificanti) il patto, per sua natura, deve essere il più possibile comprensivo dei principali profili in questione invece che essere limitato ad alcune misure parziali ed occasionali, e deve inoltre essere pensato in una prospettiva di lungo periodo: se possibile il patto deve rimanere in vita per tutta la vita del Governo (che in Ungheria è di quattro anni).

note

(6) Un ruolo decisivo in questa vicenda è stato ricoperto dai mass media (soprattutto la televisione) che hanno consentito la sopravvivenza del tripartitismo e che ancora oggi sono uno dei principali fattori di sostegno alla riconciliazione tripartita degli interessi. Con una certa esagerazione, si potrebbe persino dire che nell'estate del 1990, quando l'allora appena formato Governo Antall esitava sul futuro della concertazione tripartita che aveva ereditato, il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) avrebbe avuto ben poca influenza nel coinvolgere le forze sociali a sostegno del dialogo sociale, mentre il blocco dei taxi ha completamente cambiato (in un solo minuto) i rapporti di forza innalzando drasticamente il Comitato stesso al ruolo di principale attore sulla scena sociale.

(**) Questo paragrafo è sostanzialmente basato sulla relazione dell'Autore al Convegno Internazionale patrocinato dall'Ufficio Internazionale del Lavoro tenutosi a Budapest il 26-27 maggio 1994. Cfr. HETHY L., *Tripartizmus és politikaformálás Magyarországon. Az 1992 novemberi ÉT-megállapodás és összefüggései (Tripartitism and Policy-Making in Hungary? The Novembre 1991 IRC Agreement and Its Implications. tripartism in Central and Eastern Europe)*, Roundtable Conference of International Experts, International Labour Office — Labour Research Institute, Budapest, 26-27, May 1994.

(7) Il (possibile) accordo di cui si discute nel testo fu inizialmente chiamato nei documenti politici con il termine "patto sociale", e quest'ultimo è il nome con cui è ancora oggi noto. Più tardi questo termine fu sostituito con quello di "accordo socio-economico" per enfatizzare la circostanza che il suo oggetto non copre semplicemente delle questioni di taglio semplicemente sociale e che — soprattutto — a differenza di quanto può invece far pensare la parola "patto" non si tratta di un accordo segreto ma di un accordo pubblico.

Il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) ha già concluso una serie di accordi che hanno contribuito ad indirizzare la politica del Governo, e precisamente nel 1991, nel 1992 e nel 1993. Il più importante e significativo è sicuramente il patto siglato nel novembre del 1992 (cfr. Information Bulletin, sessione del 20-21 novembre 1992 del CRI).

Mentre alcuni di questi patti hanno segnato un significativo mutamento nei rapporti tra Governo e parti sociali, mediante l'instaurazione di un vero ed effettivo dialogo sociale, altri hanno contribuito invece a far emergere alcuni pesanti dubbi sul significato e sul valore della cooperazione tra le parti sociali. (In particolare, con riguardo al citato accordo del novembre 1992 gli osservatori sono soliti porre l'enfasi più sul mutamento di atteggiamento delle parti sociali, che sugli obiettivi veri e propri effettivamente conseguiti, data comunque la loro secondarietà e scarsa rilevanza rispetto al metodo instaurato e perseguito dalla parti sociali e dal Governo. Sul punto cfr. Bruszt L., 1993 e Borbély S., 1993).

Guardando oggi (con i piedi ben fissati per terra) l'accordo del novembre 1992, le principali questioni sembrano essere tre: 1) capire che cosa esso abbia veramente significato per l'Ungheria; 2) verificare fino a che punto l'accordo sia un vero e proprio accordo socio-economico nel senso sopra precisato; e infine: 3) capire perché si è poi esaurito invece di procedere oltre.

Va premesso che non è facile sintetizzare i contenuti dell'accordo del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) del novembre 1992, dato che di volta in volta le materie disciplinate toccano elementi eterogenei e disparati come le politiche occupazionali del Governo, la politica dei redditi, la manovra fiscale, i livelli salariali, diverse tematiche di interesse in senso lato sociale, nonché altre tematiche tra cui i rapporti Governo-sindacati. Le materie trattate sono dunque tante, e la lista degli argomenti oggetto dell'accordo è decisamente impressionante:

«Le parti firmatarie sottolineano l'importanza di una politica attiva per l'occupazione e per questo obiettivo ritengono adeguato accantonare la somma di diciotto bilioni di fiorini ungheresi per finanziare il Fondo per l'occupazione, con l'intesa che dodici bilioni di fiorini saranno erogati dalla "State Property Agency" con riferimento agli introiti della privatizzazione delle imprese statali;

il contributo obbligatorio dei lavoratori e degli imprenditori al Fondo di solidarietà per la disoccupazione dovrà aumentare rispettivamente del due e del sette per cento delle entrate lorde;

il periodo di godimento dell'indennità di disoccupazione dovrà essere ridotto a dodici mesi così come dovranno essere definiti un periodo massimo e un periodo minimo di godimento dell'indennità (l'ultimo indipendentemente dal salario minimo garantito);

l'Imposta sul Valore Aggiunto (Value Added Tax) sui prodotti farmaceutici e sull'elettricità domestica sarà dello zero per cento, mentre un'Imposta Preferenziale sul Valore Aggiunto del sei per cento sarà predisposta per alcuni beni di largo consumo sociale e di prima necessità e saranno poi previste alcune esenzioni socialmente motivate dalla tassazione sul reddito delle persone fisiche;

il salario minimo garantito aumenterà a novemila fiorini ungheresi; le indennità familiari pure aumenteranno;

l'aumento medio delle pensioni di anzianità sarà del quattordici per cento per il 1993; l'aumento delle pensioni per le donne sarà rinviato al 1995».

Per quanto concerne il suo impatto sulla politica del Governo, l'accordo era sicuramente piuttosto ricco e dettagliato, ma non sufficientemente omnicomprensivo e significativo per essere definito un vero e proprio *patto sociale*. In sostanza, l'accordo conteneva un insieme piuttosto eterogeneo di diversi accordi parziali su alcuni punti della politica economica e sociale del Governo, senza che tuttavia si fosse ancora in presenza di una strategia complessiva e globale di approccio alla situazione politica, economica e sociale del Paese. Una simile strategia di approccio globale era del resto impensabile solo se si pensa alla occasionalità e temporaneità del patto, che difatti era pensato in un'ottica di breve periodo: l'accordo si riferiva al solo 1993, e a ragione può essere considerato una sorta di "appendice" alla legge finanziaria del 1993. (Secondo le stime, le sue implicazioni di budget erano dell'ordine dei quaranta-cinquanta bilioni di fiorini ungheresi).

La stessa realizzazione dell'accordo sta poi a dimostrare che siamo ancora lontani dal patto sociale, malgrado fosse comunque vero che le parti sociali (sindacati dei lavoratori ed organizzazioni imprenditoriali) nello stesso tempo insistevano per instaurare un più ampio dibattito sulle strategie e sulla filosofia complessiva della manovra governativa, al fine di contribuire in maniera più significativa e qualificante al perseguimento di tali politiche.

Peraltro, secondo quanto contenuto nel testo dell'accordo, era anche previsto che il Governo si assumesse l'impegno di presentare al Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI), entro il febbraio 1993, adeguate proposte sulla riforma del sistema della grande distribuzione e sulla finanza pubblica, sulle strategie dell'occupazione e sulle politiche agricole ed industriali. Attualmente, soltanto la proposta sulle politiche occupazionali è stata presentata (proposta che peraltro ha incontrato le profonde critiche dello stesso Comitato di Riconciliazione degli Interessi, che, infatti, l'ha giudicata estremamente povera e insufficiente per affrontare la delicata questione occupazionale del Paese), mentre il Governo è ancora inadempiente per le altre proposte oggetto dell'impegno.

Il ritardo — molto probabilmente — era sostanzialmente dovuto alla concomitante presenza di due fattori: la riluttanza del Governo stesso a concludere tali riforme mediante un accordo economico-sociale e la circostanza che non erano ancora chiare le strategie per affrontare le riforme stesse. Si può anzi dire che proprio l'assenza di una "strategia" decisionale e politica in merito a queste riforme fosse il più grave limite delle trattative e degli accordi siglati in seno al Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI).

Ad un primo sguardo l'accordo e la moltitudine di accordi parziali su specifici punti della manovra del Governo che esso contiene forniscono l'impressione di un qualcosa di eclettico: esso casualmente tocca questo o quel punto, che peraltro nulla sembra aver di volta in volta in comune con gli altri aspetti disciplinati. In realtà, l'accordo è molto più coerente di quello che possa a prima vista sembrare.

Nelle fasi veramente iniziali della concertazione, la più significativa responsabilità del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) era quella della determinazione dei livelli salariali minimi. I sindacati dei lavoratori pressavano fortemente per un loro miglioramento (dato l'aumento del costo della vita, la perdita di potere d'acquisto della moneta e l'alto tasso di inflazione), mentre gli imprenditori (ed in un certo senso anche il Governo) intendevano moderare il più possibile gli incrementi retributivi, dato che una crescita dei salari avrebbe inevitabilmente comportato un aumento dei costi delle imprese e del budget. Tassi preferenziali di Imposta sul Valore Aggiunto per determinati beni, l'esenzione dall'Imposta sul Valore Aggiunto per altri beni o prestazioni di interesse sociale, alcune esenzioni socialmente motivate dalla tassazione sul reddito delle persone fisiche, l'aumento delle indennità familiari o la recente riduzione del contributo obbligatorio degli imprenditori al Fondo di solidarietà per la disoccupazione erano tutti degli espedienti per contenere gli aumenti dei salari minimi e per compensare i crescenti costi delle imprese. Questo è il principio informatore dell'intero accordo, che permette di valutare e comprendere la stretta correlazione di tutti i diversi punti dell'accordo. (Questo non significa comunque disconoscere la circostanza che le negoziazioni e gli accordi raggiunti in seno al Comitato di Riconciliazione degli Interessi CRI contengono anche elementi e oggetti che in un modo o nell'altro si allontanano dal principio ispiratore della concertazione sociale, come per esempio la tematica dei contributi di tutorato che sono stati introdotti nel settore della scuola o alcuni elementi di compensazione inclusi nell'accordo del settembre 1992. Questo si spiega in ragione della natura eterogenea dei soggetti sindacali e datoriali e alla luce del fatto che alcune delle organizzazioni rappresentano interessi piuttosto specifici che in alcune circostanze devono essere comunque presi in considerazione dall'accordo).

Il Governo ha comunque sicuramente fatto del suo meglio per attuare l'accordo del novembre 1992: i suoi punti più significativi e qualificanti furono convertiti con esemplare velocità in apposite norme di legge (come la Legge Finanziaria del 1993, la Legge sulle Tasse e la Legge sulla Sicurezza Sociale). Invero, la debolezza di fondo dell'accordo — che ha reso difficile la sua concreta realizzazione — va piuttosto ricercata nella struttura stessa e nella filosofia complessiva dell'accordo in sé e per sé, che, infatti, come detto, contiene unicamente provvedimenti di breve periodo.

È peraltro tipico di tutti gli accordi concernenti materie economiche e sociali che i cambiamenti dello specifico contesto storico e culturale di riferimento possano mettere seriamente in discussione alcuni o persino tutti i punti già acquisiti e concordati tra le parti sociali, sino al punto di richiederne una loro revisione. Così, quando l'implementazione della finanziaria del 1993 fu per la prima volta messa in discussione, e si rese necessaria la predisposizione di un budget supplementare, il Governo emendò in via unilaterale il punto dell'accordo dedicato alla politica fiscale e delle entrate mediante una modificazione della Legge sulle Tasse che revocava la maggior parte delle concessioni precedentemente fatte a favore dei lavoratori. L'Imposta Preferenziale sul Valore Aggiunto venne portata dal sei al dieci per cento, mentre l'Imposta sul Valore Aggiunto per i prodotti farmaceutici e per

**Riconciliazione
tripartita:
il caso ungherese**
Lajos Héthy

l'elettricità ad uso domestico — fissata nell'accordo sullo zero per cento — venne drasticamente innalzata al dieci per cento (anche se il tasso dello zero per cento fu confermato per un breve lasso temporale).

Inoltre, in un accordo concluso su alcuni punti specifici e limitati della manovra del Governo, è evidente la possibilità che i benefici concessi su un tavolo ai lavoratori (e ai datori di lavori) possano poi essere in ogni istante neutralizzati o quantomeno controbilanciati mediante altri provvedimenti unilaterali presi su ulteriori materie. Così, per esempio, le entrate fiscali perse nel campo dell'Imposta sul Valore Aggiunto per i beni farmaceutici o per l'elettricità ad uso domestico possono poi essere sempre recuperate riducendo i sussidi (o sconti) sul costo dei prodotti stessi; cosa che si è infatti puntualmente verificata nel corso del 1993.

Per di più, si deve aggiungere che, come già detto, gli accordi conclusi dal Governo in senso al Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) non sono vincolanti per il Parlamento, che ha la sovranità in materia legislativa, e che pertanto, anche quando sia di maggioranza filo-governativa, può sempre modificare o addirittura non tenere in considerazione gli impegni assunti dal Governo con le parti sociali. Per esempio, mentre l'accordo del novembre 1992 prevedeva un aumento del quattordici per cento per le pensioni di anzianità nel corso del 1993, il Parlamento ha invece stabilito un aumento del dieci per cento a partire dal 1° marzo 1993, mentre il restante aumento del quattro per cento, in un primo tempo ipotizzato per il 1° settembre 1993, è stato poi convertito in un complessivo incremento medio annuale delle pensioni al di sotto del dieci per cento.

L'eliminazione del meccanismo di regolamentazione amministrativa dei livelli salariali era in sostanza l'unico provvedimento "strategico" di lungo periodo contenuto nell'accordo del novembre 1992, con effetti strutturali e generali sul sistema economico e sul sistema di relazioni industriali. Non si trattava, invero, di un provvedimento senza precedenti; nell'accordo, tuttavia, si portava a definitivo compimento un processo già iniziato con alterne fortune nel 1989 — mediante la liberalizzazione dei salari e l'evoluzione del contesto macro-economico verso un'economia di mercato —, senza che questo alimentasse ora particolari timori sul piano della stabilizzazione macro-economica del Paese. Peraltro, per evitare possibili fenomeni inflazionistici, nell'accordo si stabiliva che l'eliminazione del rigido controllo pubblicistico nella determinazione dei salari non avrebbe dovuto — né potuto — indurre le (precedenti) grandi imprese di Stato ad intraprendere un'ingiustificata politica di aumento delle retribuzioni. (Va tuttavia rilevato che, secondo alcuni studiosi, le precedenti grandi imprese statali, quantomeno occasionalmente, erogavano trattamenti retributivi migliorativi mediante benefit).

La soppressione del meccanismo amministrativo di determinazione dei salari era già avvenuta parzialmente nel 1992, in conformità ad un accordo siglato in seno al Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI), che ne prevedeva la definitiva eliminazione per il 1993.

Dopo lunghe discussioni, il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) fissò queste linee guida per gli aumenti retributivi del 1993:

«a) nelle imprese l'obiettivo dell'aumento delle retribuzioni lorde medie è quello del diciotto per cento (determinato sulla base di un aumento dell'inflazione programmata dal Governo tra il quattordici ed il diciassette per cento);

b) per le altre entità commerciali l'obiettivo dell'aumento delle retribuzioni lorde medie è quello del dieci-tredici per cento, anche nell'ipotesi di condizioni di mercato non favorevoli;

c) le imprese e le altre entità commerciali in posizione di mercato favorevole o in crescita non devono aumentare le retribuzioni annuali lorde medie di più del venticinque per cento (o concludere accordi che prevedano questo effetto)».

Secondo i dati forniti dal Ministero del Lavoro

«nella prima metà del 1993 erano stati siglati trecentottanta contratti collettivi aziendali riguardanti circa cinquecentottantamila lavoratori, e cioè solo il trentacinque per cento dei lavoratori occupati nell'industria manifatturiera, ma all'incirca il settanta per cento del personale dei settori dominati dalle grandi imprese come i trasporti, le telecomunicazioni, etc. Di questi contratti collettivi all'incirca il sessanta per cento (cifra calcolata in base al numero delle imprese) conteneva clausole o prescrizioni sul tasso di incremento dei livelli salariali medi a livello d'impresa, mentre l'ottanta per cento determinava il tasso di incremento della retribuzione base. Il valore medio di incremento era dell'ordine del sedici e diciassette per cento in conformità dunque a quanto suggerito dal Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI)». (fonte: Ministry of Labour, settembre 1993).

Tra gennaio e dicembre 1993 un'indagine del Central Statistical Office mostrava che *«nelle imprese con più di venti dipendenti l'aumento della retribuzione media lorda era stato del ventisei, cinque per cento, mentre l'aumento medio dei salari netti era stato del venti, sei per cento.*

Considerando l'aumento dei prezzi al consumo, il risultato è stato una diminuzione della retribuzioni in termini reali di circa l'uno, sei per cento nell'arco dell'anno». (fonte: Central Statistical Office 1993; l'indagine non include l'agricoltura e la pesca).

In sostanza, l'aumento dei salari nominali lordi è stato maggiore di quanto indicato dal Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI), ma anche il tasso di inflazione reale è stato superiore a quello dell'inflazione programmata. Il risultato finale, comunque, è stato grosso modo conforme a quello indicato dal Comitato.

In ogni caso, il peculiare contesto politico-istituzionale in cui era nato assegnava all'accordo del novembre 1992 una particolare importanza.

Esso era stato preceduto da un periodo di circa un anno e mezzo denso di avvenimenti di notevole rilievo politico, a partire dall'estate del 1991 quando il Parlamento aveva approvato due memorabili leggi in materia sindacale. Una di queste leggi, in particolare, e precisamente la Legge n. 28/1991 sui patrimoni dei sindacati dei lavoratori, aveva provocato un duro confronto tra le nuove confederazioni sindacali (la League e la National Alliance of Workers' Council - MOSZ) e i vecchi sindacati di regime riformati (in particolare il MSZOSZ), nonché tra questi ultimi ed il Governo e il Parlamento (8). (La Legge n. 29/1991 obbligava invece i sindacati a rinnovare le autorizzazioni per le trattative sindacali ai loro associati).

La Corte Costituzionale chiamata ad esprimersi sul punto aveva successivamente dichiarato incostituzionali alcuni degli articoli della Legge n. 28/1991. Nel frattempo, e precisamente nel settembre del 1992, messe da parte le ostilità, i nuovi ed i vecchi sindacati, prima che si perfezionassero le procedure previste dalla legge per il congelamento e successivamente l'assegnazione delle proprietà dei sindacati, si accordarono per la (parziale) redistribuzione dei patrimoni in questione.

L'accordo del 10 settembre 1992 disponeva infatti la redistribuzione delle proprietà dello SZOT (National Council of Trade Unions), senza tuttavia provvedere alla distribuzione dei patrimoni dei sindacati di settore. (La spartizione finale avrà luogo in funzione dei risultati delle prossime elezioni dei consigli aziendali posticipate al 1995).

A partire dall'autunno del 1992 i rapporti tra il Governo e le sei confederazioni sindacali che avevano aderito a quest'ultimo accordo si consolidarono mediante il seguente patto: consenso sindacale alla politica economica e sociale del Governo in cambio di un emendamento della Legge n. 28/1991 e del riconoscimento dell'accordo del 10 settembre 1992. Da questo momento in poi il dialogo tra il Governo ed i sindacati seguì due diverse strade: la concertazione della manovra economica e sociale per il 1993, da un lato, ed il consolidamento dei loro rapporti, dall'altro lato. Il risultato di questa concertazione confluisce nell'accordo del novembre 1993, che ben sintetizza in un unico documento entrambe le prospettive.

Il Governo riuscì in questo modo ad ottenere — in quello che si presentava come un periodo critico e cruciale per il futuro del Paese — il consenso del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) per la manovra economica del 1993: le dastriche misure progettate dal Governo, particolarmente onerose sia per i lavoratori che per gli imprenditori, furono così intraprese con il consenso delle parti sociali e senza il pericolo che le pur presenti tensioni sociali degenerassero nello scontro sociale.

**Riconciliazione
tripartita:
il caso ungherese**
Lajos Héthy

note

(8) In particolare, la Legge n. 28 del 1991 obbligava i sindacati a dichiarare l'ammontare delle loro proprietà. I patrimoni dei sindacati venivano congelati e la loro gestione veniva temporaneamente affidata all'Organisation for the Temporary Management of Assets (Vagyont Ideiglenesen Kezelő Szervezet, VIKSZ) fino alla loro definitiva redistribuzione, in forma proporzionale ai voti ricevuti nelle elezioni dei rappresentanti sindacali che si sarebbero dovute tenere entro l'anno. Va notato che MSZOSZ, la League, MOSZ e le altre centrali sindacali avevano loro rappresentanti in seno al Vagyont Ideiglenesen Kezelő Szervezet, VIKSZ. La Legge n. 28/1991 è pubblicata sulla Magyar Közlöny (Hungarian Gazette) del 17 luglio 1991 n. 80. Sia la Legge n. 28 che la successiva Legge n. 29 del 1991 furono presentate unitamente dalle opposizioni (MPs of SZDSZ - Alliance of Free Democrats e FIDESZ - Alliance of Young Democrats), da un lato, e dalle forze di governo (MDF — Hungarian Democratic Forum), dall'altro lato. (Il Presidente del National Alliance Workers' Council - MOSZ, che peraltro era anche parlamentare dell'Hungarian Democratic Forum fu tra i promotori dei due disegni di legge). Sul conflitto sociale e politico che è successivamente scaturito dal dibattito parlamentare e dall'approvazione delle due leggi cfr. LADO M., TOTH F., *Szociális partnerek Magyarországon (Social Partners in Hungary)*, in *Európai Szemmel, Budapest*, 1993 n. 3, pp. 20-33.

L'essenza dell'accordo del 1992 va dunque individuata nel metodo di relazione tra Governo e parti sociali: metodo segnato dalla cooperazione e dalla concertazione in materia economica e sociale. Nel dettaglio, comunque, e al di là di quella che è stata la sua filosofia complessiva, l'accordo contiene ben poche indicazioni sulle modalità concrete della concertazione sociale. È tuttavia da rilevare come la stessa stipulazione dell'accordo fosse invero stata preceduta da una serie di intense, seppure parzialmente informali, consultazioni tra il Governo, le parti sociali e le forze parlamentari; consultazioni che confluirono nella riforma della Legge n. 28/1991 sulla redistribuzione dei patrimoni dei sindacati, in modo da adeguarla ai contenuti dell'accordo sindacale del 10 settembre 1992, nonché nella determinazione delle regole per le elezioni dei consigli aziendali, dei consigli per la sicurezza sociale e dei consigli di rappresentanza dei lavoratori pubblici.

In proposito si deve indubbiamente rilevare che proprio le materie e gli oggetti aperti alla concertazione sociale dall'accordo con il Governo resero poi possibile la creazione delle condizioni ideali per le elezioni di verifica dell'effettiva rappresentatività del sindacato. Infatti, al di là delle intenzioni politiche e delle aspettative, queste condizioni non soltanto resero possibile alle vecchie confederazioni sindacali di regime (ora riformate), e al MSZOSZ in particolare, di dimostrare la loro rappresentatività e la loro legittimazione sociale, ma anche e soprattutto di mantenere e consolidare la loro posizione di egemonia nel movimento sindacale ungherese e nel processo di riconciliazione di interessi (per le cifre v. la tavola n. 1). In altre parole, l'accordo stipulato in seno al Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) aprì la strada al processo di pacificazione tra le diverse centrali sindacali creatosi dopo le elezioni del 1990 e dopo un anno di lacerative crisi di rappresentatività.

A questo punto, una volta chiarite le problematiche relative al reciproco riconoscimento di rappresentatività e al metodo della cooperazione e del dialogo tra Governo e parti sociali, la principale questione che si deve ora affrontare è quella della ricaduta dell'accordo del novembre 1992 sul processo di pacificazione sociale del Paese. Al riguardo è senza dubbio difficile dare oggi una risposta definitiva.

Al tempo delle trattative preliminari i sindacati ricorsero più volte all'arma dello sciopero. Dopo la conclusione dell'accordo, comunque, i sindacati si limitarono semplicemente ad accettare, pur con qualche polemica, la perdita di alcuni benefici o trattamenti favorevoli ai lavoratori, e persino la circostanza che alcuni dei punti contenuti nell'accordo non fossero ancora stati attuati. Da questo punto di vista, con l'accordo del novembre 1992 il sistema di relazioni industriali ungherese ha sicuramente compiuto un'evoluzione positiva nella direzione del processo di pacificazione sociale; basti pensare che, solo fino a pochi mesi prima, il sindacato più rappresentativo, e cioè MSZOSZ, ogni volta che il Governo preannunciava misure peggiorative per le condizioni dei lavoratori ricorreva largamente allo sciopero e persino all'arma dello sciopero generale.

Senza dubbio il sindacato ha dimostrato una notevole capacità di mobilitare i lavoratori, nonché di aggregare il consenso e di indirizzarlo verso la realizzazione dell'accordo. Al di là della scelta di collaborare nella realizzazione della politica economica e sociale del Governo, si deve solo aggiungere che, naturalmente, l'atteggiamento collaborativo del sindacato può essere attribuito anche ad altri fattori, come per esempio l'intenzione di non mettere in pericolo le elezioni dei consigli aziendali e dei consigli di sicurezza sindacale del maggio 1993, decisamente strategiche per la loro sopravvivenza e per il loro futuro.

In ogni caso, come più volte sottolineato, l'accordo del novembre 1992, sebbene sia stato il più importante tra gli accordi tripartiti in materia economica e sociale del Paese, non può ancora essere qualificato alla stregua di un accordo socio-economico o "patto sociale" in senso stretto.

I tempi non erano infatti ancora maturi per un patto di lungo periodo, omnicomprensivo in materia di politica economica e sociale, tra le parti sociali ed il Governo. I rapporti tra i due principali attori — il Governo e le organizzazioni sindacali dei lavoratori — non erano sicuramente caratterizzati da un così alto grado di consenso sugli obiettivi politici e sui valori ideologici che potessero sostenere solidamente, da un lato, la stipulazione di un simile "patto sociale" e garantirne, dall'altro lato, la sua effettiva realizzazione. Al contrario, un sotterraneo ma sempre riaffiorante conflitto di ordine politico ed ideologico tra il Governo e i sindacati generava un clima di sospetto e diffidenze tra i due interlocutori: il Governo, per un verso, non desiderava concludere un simile accordo, ed anzi respingeva fermamente i diversi tentativi delle parti sociali di esercitare un controllo comprensivo sulla sua iniziativa politica in materia economica e sociale. Per l'altro verso, la determinazione di un simile patto non rientrava tra le competenze del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI),

eppure la mancanza di una politica comprensiva in materia economica e sociale indeboliva le sue competenze in materia del lavoro.

Le possibilità di un accordo socio-economico sono ora aumentate dopo le elezioni politiche del 1994 su un unico, ma essenziale punto: le forze vincitrici delle elezioni sono (o comunque dicono di essere) aperte al *dialogo sociale*, e non esistono antagonismi ideologici o interessi politici contrastanti con quelli delle parti sociali.

**Riconciliazione
tripartita:
il caso ungherese**
Lajos Héthy

4. Il (possibile) patto sociale.

Un accordo socio-economico non deve basarsi sulle astratte previsioni che si possono fare alla luce dei modelli stranieri; un accordo che poggi su solide basi può unicamente essere costruito alla luce della realtà nazionale del Paese, e dunque alla luce delle precedenti esperienze di concertazione sociale.

A nostro modo di vedere, proprio l'esperienza passata e le particolari condizioni del contesto politico e culturale unghere stanno a dimostrare che un (possibile) accordo socio-economico deve essere concluso mediante la partecipazione attiva ed imprescindibile del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI). Infatti:

a) il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) è l'unica sede nazionale di confronto tra le parti sociali in materia economica, per di più con una tradizione ormai consolidata dal punto di vista della sua durata e dei suoi risultati (9);

b) tutte le precedenti esperienze di concertazione sociale tentate nel 1991, nel 1992 e nel 1993 sono associate all'attività del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI);

c) tutti i principali attori del sistema di relazioni industriali — il Governo, le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le associazioni imprenditoriali — sono presenti nel Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI);

d) soprattutto, un accordo socio-economico può riguardare una serie di profili fondamentali di politica del lavoro che sono di competenza proprio del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI).

Il ruolo fondamentale del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) non deve comunque significare necessariamente l'esclusione di altre sedi o di altri interlocutori.

Un'accordo socio-economico — se oggi è ipotizzabile sulla base di precise strategie politiche e dei conseguenti meccanismi di canalizzazione del consenso sociale — può avere un importante ruolo nel moderare e stemperare proprio il dibattito politico, nonché i gravi problemi di consenso e legittimazione sociale riconducibili alla disoccupazione di massa e alla difficile situazione economica del Paese. Quello che si chiede è infatti una manovra macro-economica di ampio respiro e di lungo periodo che possa adeguatamente affrontare e risolvere questi problemi. È ormai chiaro che per combattere la disoccupazione e l'inflazione non bastano soltanto le decisioni dello Stato, ma occorre piuttosto uno sforzo congiunto tra tutti gli attori del sistema di relazioni industriali.

Al di là della retorica, comunque, e per quanto concerne le responsabilità del Governo, i primi passi per realizzare questo compito spettano all'iniziativa del Ministro del Lavoro. Al momento, tuttavia, mancano segnali di una disponibilità ad intraprendere una più ampia cooperazione tra le parti sociali. Le strategie di politica del lavoro e di politica economica presentate dal Governo e dal Ministro del Lavoro già agli inizi del 1993 si sono infatti risolte sostanzialmente nel nulla. Tutto quello che il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) ha fatto al riguardo è stato semplicemente di discutere la distribuzione delle risorse di bilancio riservate al finanziamento delle politiche del lavoro e come affrontare il

note

(9) Un'altra sede di livello nazionale di riconciliazione tripartita degli interessi, per molti versi simile al Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI), sebbene meno consolidata e meno autorevole sul piano del prestigio politico e sociale, è costituita dal Comitato Sociale. Il Comitato di Riconciliazione degli Interessi delle Istituzioni di Bilancio invece, pur avendo competenze e funzioni simili a quelle del Comitato di Riconciliazione degli Interessi, ha una dimensione non nazionale ma semplicemente settoriale. Cfr. la Legge n. 23/1992 sullo *status* giuridico dei dipendenti pubblici, in *Magyar Közlöny (Hungarian Gazette)*, 1992, n. 96, 2 giugno 1992, p. 1953. Esistono poi in diverse aree altri organismi bipartiti o tripartiti di riconciliazione degli interessi di livello settoriale (in via esemplificativa: l'Internal Ministry' Interest Reconciliation Council, l'Interest Reconciliation Council of Civil Servant, il Consultative Forum for Transport, Telecommunications, Water Management, l'Educational Interest Reconciliation Council, l'Interest Reconciliation Council of Hungarian Army, etc.). In tema si veda HERCZOG L., *Az érdekegyeztetés kapcsolatai, továbbfejlesztése (Contacts and Further Development of Interest Reconciliation)*, Ministry of Labour, ottobre 1993 (dattiloscritto).

Riconciliazione
tripartita
il caso ungherese
Lajos Héthy

problema sempre più preoccupante della disoccupazione. Manca ancora un'intesa di carattere generale, in cui siano chiaramente precisate le strategie e le rispettive obbligazioni per gestire di concerto l'economia ed i problemi sociali ad essa afferenti.

Inubbiamente, anche un'intesa di più ampio respiro tra le parti sociali ed il Governo non può certo garantire l'impossibile, in un contesto economico e sociale altamente precario e fortemente caratterizzato dalla disoccupazione, dall'inflazione, dalla estensione delle sacche di povertà e da altri elementi di depressione. Sarebbe comunque già un ottimo risultato l'inversione di una tendenza negativa e quantomeno la stabilizzazione del sistema economico. Tradotto in termini di manovra finanziaria o di controllo Statale dell'economia e della distribuzione delle risorse questo significherebbe "tirare la cinghia dei pantaloni", anche nell'ipotesi in cui una riforma di lungo periodo (delle finanze dello Stato e di quant'altro) prometta un utilizzo più razionale ed efficiente delle risorse di bilancio.

Non si può comunque trascurare un'ulteriore circostanza: l'assunzione da parte del sindacato di ulteriori oneri, da aggiungere a quelli già sopportati nel corso degli ultimi dieci anni, senza una contropartita tangibile agli occhi dei lavoratori potrebbe determinare un vasto malcontento tra i lavoratori ed una grave crisi di rappresentatività dello stesso sindacato. In questo caso, il problema è proprio di sapere che cosa possano concretamente offrire il Governo (e gli imprenditori) al sindacato dei lavoratori come contropartita.

In effetti, data l'estrema scarsità delle risorse disponibili e l'enormità degli oneri sociali ed economici da distribuire, una discussione ed un accordo sul solo bilancio dello Stato non soltanto sono difficili, ma soprattutto insufficienti ad affrontare adeguatamente l'evoluzione dell'economia ungherese. Dal punto di vista degli interessi dei lavoratori, in particolare, due sono le tematiche imprescindibili: il reddito (salari e indennità sociali) e l'occupazione. Mentre in passato entrambe le tematiche erano di competenza dello Stato, oggi non è più così; la disciplina pubblicistica dei livelli salariali è stata gradualmente rimpiazzata dal Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) stesso, la sicurezza sociale sta diventando una materia indipendente, mentre i problemi dell'occupazione e delle condizioni di lavoro sono sempre più frequentemente rimessi agli imprenditori privati (o quasi privati). Lo stesso scontro sociale è ora sempre più connesso ai rapporti tra gli imprenditori e i sindacati: infatti, mentre ai tempi della Legge sullo Sciopero del 1989 la maggior parte delle azioni sindacali era diretta a combattere delle misure prese dal Governo, oggi, come in una normale economia di mercato, la controparte diretta del conflitto sono diventati gli imprenditori. (Qui è sufficiente ricordare gli scioperi del 1993 di Malev, Eroplex e Cantoni). Quanto basta per riconoscere che una sempre più significativa porzione delle tensioni e dei conflitti sociali, che gli accordi socio-economici intendono prevenire, non sono più gestibili a livello nazionale mediante una manovra di politica economica congiunta e concertata a livello nazionale tra il Governo e le parti sociali. Al più, in questi casi, le possibilità del Governo, del Parlamento e del Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) sono limitate alla individuazione o predisposizione di adeguati strumenti che consentano un raffreddamento del conflitto o una risoluzione delle controversie tra imprenditori e sindacati (a livello settoriale, regionale o aziendale).

Proprio la promozione di questi strumenti di risoluzione delle controversie settoriali, locali o aziendali potrebbe allora essere uno degli obiettivi di un eventuale patto sociale. Questo garantirebbe peraltro un attento riesame del Codice del Lavoro e delle disposizioni di legge in un'ottica più europeo-occidentale. Non è forse vero che il precedente Governo (certamente non definibile come governo *pro-labour*) si era spinto troppo in là nel limitare i diritti sindacali e la partecipazione dei lavoratori al processo decisionale? (10) È stato corretto escludere completamente le organizzazioni sindacali dei lavoratori dal processo di privatizzazione delle imprese statali? In effetti, al di là del fatto che l'opportunità ed i vantaggi di una simile strategia devono essere ancora tutti da dimostrare, se l'obiettivo politico di fondo della legislazione deve essere semplicemente quello di rendere più attraente per gli

note

(10) I consigli aziendali creati con le elezioni del 1993 erano stati pensati come un importante "secondo canale" di rappresentanza degli interessi dei lavoratori, destinato ad operare in via sussidiaria — o se necessario in via sostitutiva — rispetto alla contrattazione collettiva e al sindacato, mediante alcune prerogative in tema di informazione, consultazione e codecisione. Tuttavia, le loro competenze concrete sono decisamente limitate rispetto alle forme precedentemente sperimentate di rappresentanza aziendale o anche a quelle desumibili dall'esperienza comparata (si pensi in particolare ai consigli aziendali tedeschi). Invero, non si capisce la giustificazione di una simile compressione dell'istituto; tanto più che la legge prevede la loro costituzione nelle grandi imprese con più di cinquanta lavoratori (dove già esiste sicuramente un sindacato), mentre nulla dispone riguardo alle piccole imprese che, come detto, sono in via di rapida diffusione nel Paese.

investitori stranieri la nostra economia mediante un indebolimento della presenza sindacale e dei diritti dei lavoratori nei luoghi di lavoro la linea perseguita dal precedente Governo potrebbe essere quella giusta e giustificerebbe la conservazione dello stato delle cose in materia sindacale. Se invece l'obiettivo politico deve essere quello di instaurare un efficiente sistema di relazioni industriali basato su corretti rapporti di forza e di potere tra gli attori sociali, di modo che i lavoratori possano decidere da sé del loro destino, allora è evidente che la materia dei diritti sindacali deve essere rivisitata. Questo, naturalmente, non può avvenire secondo schemi causali, ma nel rispetto delle norme e del quadro istituzionale dei Paesi dell'Unione Europea e ovviamente con il consenso e con la partecipazione dei lavoratori stessi mediante adeguati canali di rappresentanza degli interessi.

Neppure gli imprenditori — se sentono una certa responsabilità sociale o anche semplicemente se pensano pure al loro tornaconto, ma in un'ottica di lungo periodo — possono essere indifferenti a questa problematica.

Proprio un accordo tripartito potrebbe contribuire a risolvere questi problemi, cominciando subito a predisporre adeguati canali di prevenzione del conflitto — come detto molto diffuso a livello settoriale, regionale o aziendale — e di risoluzione delle controversie di lavoro. Come l'esperienza precedente insegna un accordo socio-economico può raggiungere i suoi obiettivi di politica economica e sociale solo se, accanto alla manovra finanziaria, garantisce anche le necessarie condizioni per lo sviluppo di una negoziazione diretta tra gli imprenditori e i sindacati dei lavoratori.

L'assenza di un cambiamento positivo in questa direzione può causare diverse conseguenze negative:

1) questa situazione potrebbe infatti contribuire a rafforzare la sempre più infondata convinzione dei membri di una società che il loro benessere o la loro miseria dipendano esclusivamente dalla "distribuzione" di benefici ovvero dal "saccheggio" dei redditi operato dallo Stato; questa mentalità contribuirebbe indubbiamente a paralizzare un po' tutti i loro sforzi diretti a lottare contro il deterioramento delle condizioni di vita;

2) un sindacato "soddisfatto" di quanto ottenuto nello scambio politico con il Governo e con gli imprenditori a livello nazionale potrebbe sentirsi appagato e così trascurare di affrontare anche i problemi che di volta in volta si presentano nelle fabbriche ovvero a livello settoriale o regionale. Questo senso di appagamento potrebbe poi essere anche accresciuto dai loro risultati alle elezioni dei consigli aziendali e dei consigli sulla sicurezza sociale (anche se, invero, i risultati delle più recenti elezioni stanno a dimostrare che il sindacato è ancora ben lontano dall'aver raggiunto un ampio consenso a livello aziendale). Per di più manca in Ungheria un'attività organizzativa di coordinamento e disciplina dei diversi soggetti a livello aziendale, locale, settoriale e confederale; il precedente sistema di relazioni sindacali fortemente centralizzato è infatti oggi sostituito da una struttura di rappresentanza degli interessi estremamente frammentaria e decentralizzata, mentre i processi che stanno sconvolgendo l'economia (il collasso delle grandi imprese statali, l'enorme diffusione di piccole imprese, la privatizzazione, la disoccupazione, la preoccupante crescita del mercato nero e dell'economia informale, etc.) rendono sempre più incerta la posizione dei sindacati;

3) il successo delle organizzazioni imprenditoriali prima che diventassero quello che sono oggi può rafforzare la convinzione che la loro azione politica debba semplicemente realizzarsi mediante un'attività di "lobby" diretta a garantire esclusivamente determinati interessi economici.

In altre parole: l'accordo socio-economico dovrebbe concorrere a promuovere (e non a far sparire) stabili relazioni bipartite tra imprenditori e lavoratori — in questo caso cioè senza l'interferenza dello Stato — a livello nazionale, regionale, settoriale e aziendale. In un'economia di mercato, il corretto funzionamento di siffatte relazioni bilaterali non soltanto è una garanzia per la pace industriale e sociale, ma anche permette allo Stato di riassumersi alcune delle sue prerogative e responsabilità. (Al momento è ancora prematuro discutere su come dovrebbero realizzarsi queste relazioni bilaterali, e tantomeno se una volta instauratesi possano poi sostituire o meno la concertazione trilaterale.

Del resto i sistemi di relazioni industriali delle principali economie di mercato stanno a dimostrarci che entrambe le ipotesi sono possibili).

Va peraltro rilevato che quando si parla di accordo socio-economico, più o meno esplicitamente, un po' tutti gli interlocutori pensano ad un accordo tripartito (e cioè ad un accordo concluso tra il Governo, le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni degli imprenditori), e solo poche allusioni vengono fatte alla possibilità di allargare la cerchia dei possibili sottoscrittori. Il fatto non sorprende: i lavoratori e gli imprenditori sono i prota-

**Riconciliazione
tripartita:
il caso ungherese**
Lajos Héthy

**Riconciliazione
tripartita
il caso ungherese**
Lajos Héthy

gonisti dell'economia, e le loro forme di rappresentanza degli interessi — rispetto ad altre forme di organizzazioni sociali — sono le meglio organizzate e storicamente consolidate. L'importanza delle organizzazioni degli imprenditori nella stipulazione dell'accordo è evidente: in parte perché esse rappresentano i gruppi sociali che vivono del solo reddito derivante dai salari e che sono pertanto costrette a sopportare i maggiori sacrifici della manovra economica del Governo, ed in parte perché (al di là della caratterizzazione ideologica e politica del passato) possono sicuramente canalizzare in consenso di ampi gruppi sociali. Non a caso gli iscritti di uno qualsiasi dei sindacati confederali maggiormente rappresentativi superano di gran lunga la totalità degli iscritti a tutti i partiti politici del Paese. Allo stesso tempo, tuttavia, non si può negare la circostanza che il Comitato di Riconciliazione degli Interessi (CRI) non rappresenta tutti i più importanti gruppi sociali. In particolare, il dibattito dello scorso anno (1993) sui livelli salariali dei dipendenti pubblici ha posto l'attenzione sull'importanza delle autonomie locali al tavolo delle trattative. Altri interessi (per esempio quelli dei disoccupati) si riescono poi difficilmente a canalizzare in adeguati organismi rappresentativi, anche se è vero che tendenzialmente il sindacato opera come soggetto rappresentativo di tutta la popolazione dei lavoratori (siano essi occupati, inoccupati o disoccupati).

Non si deve infine dimenticare che il valore di qualsivoglia accordo dipende dal suo grado di attuazione. Quel che è certo, per quanto concerne l'Ungheria, è che il futuro della riconciliazione tripartita degli interessi si dovrà decidere sul tavolo politico proprio in questi mesi.

Tavola n. 1 **Dati principali dei sindacati confederali** (Fonte: LADO M., TOTH F., *Társadalmi Párbeszéd (Social Dialogue)*, Európai Szemmel, Budapest, 1993, n. 3, p. 34)

	membership (1.000)	membership (1.000)	membership (1.000)	Social Security Board: elezioni maggio 1993 (% voti)	Social Security Board: elezioni maggio 1993 (% voti)	Works Council Public Servant Council elezioni maggio 1993 (% voti)	Works Council Public Servant Council elezioni maggio 1993 (% voti)
Confederazioni	fine 1990	fine 1991	Primavera 1993	Pension- Insurance Board	Health- Insurance Board	Work Councils	Public Servant Councils
ÁSZOK (Autonomous Trade Unions' Confederations)	374	350	410	4,8	5,3	18,07	0,5
ÉSZT (Intellectual Workers' Trade Union Association)	63	90	110	6,2	6,8	0,66	7,2
KESZOSZ (Christian Social Trade Unions' Confederations)	*	*	*	7,3	8,4	0,00	0,0
Liga (Democratic League of Independent Trade Unions)	130	250-300	250	10,1	13,1	5,66	4,9
MOSZ (National Alliance of Workers Councils)	106	45	160	10,9	12,8	2,21	0,2
MSZOSZ (National Association of Hungarian Trade Unions)	1683	2000	1200	50,1	45,2	71,67	9,4
SZEF (Trade Unions' Cooperation Forum)	557	750	550	10,6	8,4	0,02	49,1
Szolidaritás (Solidarity Trade Union Workers' Confederations)	75	150	**	***	***	***	***
Candidati indipendenti, candidati non affiliati alle Confederazioni	3988	3635- 3685	2710				

* KESZOSZ non esisteva in quel periodo (è stata istituita nel gennaio 1993).

** Dati non disponibili.

*** SZOLIDARITAS non partecipa a queste elezioni.

Tavola n. 2 **Dati principali delle organizzazioni imprenditoriali** (Fonte: LADO M., TOTTH F., *Társadalmi Párbeszéd (Social Dialogue)*, Európai Szemmel, Budapest, 1993, n. 3, p. 35)

**Riconciliazione
tripartita:
il caso ungherese**
Lajos Héthy

Associazioni	struttura organizzativa	numero di organizzazioni affiliate	principali caratteristiche delle organizzazioni affiliate	numero di lavoratori occupati dalle organizzazioni affiliate (1000)
Hungarian Chamber of Agriculture	camere regionali, associazioni di coltivatori	1000 organizzazioni agricole		
ÁFEOSZ (National Federation of General Consumers' Cooperatives)	cooperative	280 cooperative (dati del 1990)	cooperative di consumo e commercio	115 (dati del 1989)
IPOSZ (National Federation of Industrial Craftsmen's Association) — Hungarian Chamber of Craftsmen	250 associazioni regionali e 40 associazioni nazionali	110.000 artigiani		
KISOSZ (National Federation of Retail Traders)	21 associazioni regionali e 1 nazionale	30.000 commercianti al dettaglio (privati)		100
MAOSZ (National Association of Employers)	30 associazioni di settore	4.500-5.000 imprese	25% di imprese di proprietà statale e 75% di imprese private (o a partecipazione prevalente privata)	2.000
MGYOSZ (Manufacturers' National Association)	9 imprese		i manager delle più grandi imprese private e pubbliche	70
MOSZ (National Federation of Agricultural Producers and Cooperatives)	21 associazioni		cooperative agricole	200
OKISZ (Hungarian Industrialist)	23 associazioni regionali	1.760 cooperative 4.100 piccole e medie imprese	cooperative industriali e di servizi piccole e medie imprese	250
VOSZ (National Association of Entrepreneurs)	26 associazioni regionali e 12 di settore	6.000-7.000	imprese piccole imprese (la maggior parte ungherese, ma anche joint ventures)	500

Bibliografia

- Borbély S.** (1993), *Social Dialogue in Hungary*, in *Economic and Social Research Institute of the Hungarian Trade Unions*.
- Bruszt L.** (1994), *Az Antall kormány és a gazdasági érdekképviselés (The Antall Government and Economic Interest Representation)*, (manoscritto).
- Bruszt L.** (1993), *Gondolatok a gazdasági kapcsolatok rendszeréről (Some thoughts on the system of industrial relations)*, *Társadalmi Szemle*, 1993, n. 2.
- Cawson A.** (1985), *Organized Interest and the State. An Introduction*, Sage Publications, London.
- Central Statistical Office** (1993), *A keresetek alakulása 1993, december hónapjaiban (Wages in December 1993 and in January-December 1993)*, *Statisztikai Füzetek*.

**Riconciliazione
tripartita
il caso ungherese**
Lajos Héthy

Herczog L. (1993), *Az érdekegyeztetés kapcsolatai, továbbfejlesztése (Contacts and Further Development of Interest Reconciliation)*, Ministry of Labour, ottobre (dattiloscritto).

Herczog L. (1991), *Az Érdekegyeztető Tanács első esztendeje (First Year of the Interest Reconciliation Council)*, in *Munkaügyi Szemle*, settembre.

Héthy L. (1994), *Tripartizmus és politikaformalálás Magyarországon. Az 1992 novemberi ÉT-megállapodás és összefüggései (Tripartitism and Policy-Making in Hungary? The Novembre 1991 IRC Agreement and Its Implications. tripartism in Central and Eastern Europe)*, Rountable Conference of International Experts, International Labour Office — Labour Research Institute, Budapest, 26-27, May 1994.

Héthy L. (1993), *Fragile Tripartism of the New Democracies. Labour Relations in Eastern Europe*, in *Szociológiai Szemle*, nos 3-4.

Information Bulletin (1992), *Tájékoztató az Érdekegyeztető Tanács 1992. November 20-21 i üléséről (Information Bulletin of the 20-21 Novembre 1992 ses-*

sion of the IRC), in *Magyar Közlöny (Hungarian Gazette)*, 1992/124, 1 dicembre 1992.

Ladó M., Tóth F. (1993), *Társadalmi Párbeszéd (Social Dialogue)*, in *Európai Szemmel*, Budapest, n. 3, p. 34.

Ladó M., Tóth F. (1993), *Szociális partnerek Magyarországon (Social Partenrs in Hungary)*, in *Európai Szemmel, Budapest*, n. 3, pp. 20-33.

Ministry of Labour (1993), *Tájékoztató a keresetalakulás és kollektív megállapodások jellemzőiről 1993. I. félévi adatok alapján (Information Bulletin on the Characteristic of the Tendencies of Wages and Collective Agreements. On the Basis of the Data of the First Half of 1993)*, Ministry of Labour, Budapest, September 1993.

Ministry of Labour (1991), *Az Érdekegyeztető tapasztalatai továbbfejlesztése (Experiences and Further Development of Interest Reconciliation)*, Ministry of Labour, ottobre (dattiloscritto).

Salamon A. (1987), *Industrial Relations. Theory and Practice*, Prentice Hall, New York.

Un glossario per l'Europa sociale

Marco Biagi

Da circa una decina d'anni è in corso un'iniziativa editoriale unica nel suo genere, la serie europea dei "Glossari del lavoro e delle relazioni industriali". Il progetto (iniziato nel 1986 e, secondo i piani originari, destinato a concludersi nel 1996) si proponeva di pubblicare per ognuno dei dodici membri della Comunità (ora dell'Unione) Europea un glossario in lingua inglese dei termini (ma anche delle espressioni, delle formule, degli istituti) più frequentemente utilizzati in ogni sistema di relazioni industriali. Accanto ad un'edizione internazionale in lingua inglese, per alcuni Paesi sono state pubblicate edizioni nella lingua nazionale. Oltre all'Italia (1992) è già comparsa l'edizione nazionale per la Germania ed il Belgio: seguiranno a breve Francia e Spagna. Un progetto di notevole originalità ed ambizione, ancorchè non il primo nel suo genere in Italia. Val la pena infatti almeno ricordare i due glossari commentati (uno per i sistemi britannico e statunitense ed uno per il sistema italiano, realizzati nel 1986 dall'ISFOL con il patrocinio dell' AISRI (Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali).

Curatore generale dell'opera è Tiziano Treu che per l'edizione italiana si è avvalso della collaborazione della Fondazione Seveso, mentre il progetto nel suo complesso è stato sostenuto dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (organismo comunitario con sede a Dublino), pubblicato da Sweet & Maxwell (Londra) e dall'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee (Lussemburgo). Tutti i volumi sono (o saranno) disponibili sia nella versione a stampa sia in quella elettronica.

Quando si realizzano operazioni editoriali di

questo genere che prevalentemente si fondano sull'utilizzazione della lingua inglese (adottata negli otto volumi per ora pubblicati: Gran Bretagna, Italia, Spagna, Belgio, Germania, Francia, Irlanda e Grecia) sorge subito la curiosità di accertare la risposta del mercato. Tenendo conto che la serie dei Glossari è stata venduta in 37 Paesi, è la Gran Bretagna a distanziare gli altri Paesi con 1200 copie finora vendute, seguita dalla Germania (300) e l'Italia (160). Nel complesso circa 2100 copie sono state vendute all'interno dell'Unione Europea, mentre 200 sono state distribuite in Giappone ed un centinaio fra gli Stati Uniti ed il Canada. Dati che significativamente dimostrano come le vendite salgano in quei Paesi dove nel contempo è stata realizzata l'edizione nazionale, capace di suscitare evidentemente maggiore interesse. Il fattore linguistico risulta quindi ancora un ostacolo di rilievo alla diffusione delle informazioni nell'area delle relazioni industriali (anche se v'è da ritenere che lo stesso accada anche in altre discipline di rilievo comunitario). Nelle aree di lingua inglese la diffusione è assai più agevole, mentre la penetrazione commerciale (e culturale) è molto limitata in quei Paesi dove maggiore è la riluttanza ad accettare la predominanza dell'inglese: 40 le copie vendute in Francia, 11 in Grecia e solo 8 in Portogallo.

Un'opera del genere non può essere valutata — è ovvio — soltanto in termini di successo commerciale. Anche perchè se al giugno 1994 erano state nel complesso vendute 2650 copie, altre 2100 sono state distribuite gratuitamente. L'aspettativa di numerosi utilizzatori (non solo accademici, ma anche rappresentanti delle parti sociali) di ottenere copie-omaggio con una certa gene-

Un glossario
per l'Europa sociale
Marco Biagi

rosità compromette infatti sul nascere qualsiasi strategia di marketing. Ma è evidente che la pubblicazione dei Glossari risponde ad un intento educativo e formativo delle autorità comunitarie, quello di promuovere una più ampia conoscenza dei sistemi nazionali di relazioni industriali al fine generale di facilitare un'integrazione sul piano sociale. Il piano editoriale coordinato da Treu appare particolarmente complesso. La rete di ricerca è composta da un totale di 55 colleghi sparsi per l'Europa. Ogni gruppo nazionale si compone di 4 o 5 persone che hanno operato (od opereranno) sotto la responsabilità scientifica di colleghi ben noti. Sarà sufficiente ricordare a titolo di esempio comparatisti come Roger Blanpain, Manfred Weiss, Antoine Lyon-Caen e Michael Terry. La prevalenza di giuristi non deve far credere che le edizioni del Glossario si risolvano semplicemente in altrettanti dizionari di termini utilizzati nel diritto del lavoro. Il fatto è che (anche a prescindere dall'ovvio collegamento preferenziale di Treu con altri giuristi del lavoro), l'area delle relazioni industriali appare al momento particolarmente coltivata sotto un profilo giuridico. Oppure si può anche dire che, specie nella fase del dopo Maastricht, le tematiche istituzionali hanno acquisito una speciale rilevanza. Pensiamo alla tematica del dialogo sociale, sia nella proiezione comunitaria, sia come strumento di introduzione negli ordinamenti interni di direttive, con tutti i complessi problemi collegati a questi profili.

Il diritto del lavoro è solo uno degli approcci coltivati. Non meno presenti sono termini utilizzati nel linguaggio sociologico ovvero nell'ambito dell'economia del lavoro. Di più: un po' tutti i volumi sono fedeli ad un'impostazione complessivamente interdisciplinare. Per ogni termine o formula che viene identificata (ma anche discussa e commentata) si ritrova il segno di una retrostante discussione su più piani disciplinari, così che può dirsi in generale realizzata l'aspettativa dei diversi utenti. Anche se questi ultimi sono immersi in un altro sistema di relazioni industriali, appartengono cioè ad un diverso Paese. Perché è agevole rintracciare dappertutto nei volumi finora pubblicati la cultura comparatistica degli autori. Una cosa è spiegare un termine ai propri connazionali, ben diverso è farsi capire da operatori stranieri. Per ottenere l'effetto desiderato occorre spiegare i termini e le formule adottando nozioni e concetti propri del sistema del destinatario dell'informazione. O, quantomeno, bisogna ricorrere ad una terminologia internazionalmente com-

prendibile. Pur entro i limiti del ricorso ad una lingua ormai sovranazionale (l'inglese) che tuttavia continua a trovare resistenze (comprensibili ma non del tutto giustificate e comunque controproducenti) nei Paesi latini dell'Europa meridionale.

Non si tratta certo di un'enciclopedia (paragonabile quindi alla celebre iniziativa editoriale di Roger Blanpain per Kluwer, oggi comprendente praticamente tutte le branche giuridiche, secondo un progetto organizzativo di sconvolgente complessità planetaria) ma di una serie di glossari sistematici. E d'altro canto sarebbe del tutto inesatta l'assimilazione ad un semplice dizionario. Né infine sembra possibile cogliere nei glossari alcuna pretesa di esaustività. Al contrario l'attenzione è circoscritta agli istituti-chiave, alle espressioni maggiormente utilizzate dai pratici (sembra proprio che il "sindacalese" alligni un po' ovunque), a ciò che serve insomma. Le definizioni non sono di tipo lessicale ma sistematico, onde evitare la tipica trappola (in cui anche i comparatisti più avveduti spesso cadono), cioè la tendenza (pur inconfessata ed anzi sempre negata) che la stessa formula o il medesimo istituto abbiano identica valenza in diversi contesti nazionali. Il glossario è un modo diverso (agile ma non per questo superficiale od inattendibile) per studiare e quindi comprendere un sistema di relazioni industriali (nel senso più lato dell'espressione, comprendendo quindi elementi di gestione delle risorse umane e di formazione professionale ed anche qualche riferimento — forse ancora in misura insufficiente in questo caso — ad istituti di previdenza e sicurezza sociale). Tutto quanto detto fin qui conduce a riflettere sulla questione del target dell'opera. I destinatari — stando a quanto dichiarato nello stesso piano editoriale dai curatori — sono innanzitutto i pratici delle relazioni industriali, come i responsabili manageriali nella gestione delle risorse umane ovvero come i rappresentanti dei lavoratori in imprese a dimensione multinazionale e comunitaria (specie nel contesto dell'attualissima direttiva sui consigli europei di rappresentanza). I rappresentanti delle parti sociali sono ovviamente i più probabili utenti del Glossario, non solo tutte le volte in cui sono impegnati a Bruxelles nella difficile costruzione del dialogo sociale comunitario (inclusa la versione sostitutiva delle direttive comunitarie, concordata a Maastricht), ma anche quando nel corso dell'attività contrattuale a livello nazionale vorranno "europeizzare" i contenuti degli accordi prendendo lo spunto da esperienze straniere. Ed a questo

proposito niente di meglio del genere scientifico del Glossario, informativo e formativo ad un tempo, visto che non ci si può certo aspettare che questo tipo di attori si aggiri fra gli scaffali delle biblioteche universitarie (poche peraltro) dotate di materiale internazionale e comparatistico.

Non bisogna sottovalutare tuttavia le potenzialità di utilizzazione di questi volumi anche in sede più propriamente scientifica. Innanzitutto sul piano didattico, come ben sa chi ha esperienza di corsi a contenuto comparatistico e/o comunitario, per la preparazione di tesi di laurea o di dottorato. Ma anche nell'attività didattica ordinaria occorrerebbe adottare o comunque far riferimento a strumenti agili come il Glossario. Sempre che ci si sia finalmente convinti che l'approccio comparatistico non è un qualcosa in più, ma la prospettiva con la quale è oggi assolutamente indispensabile insegnare il diritto del lavoro, per non parlare di discipline dove il processo di internazionalizzazione culturale è già avviato da tempo e quindi più avanzato, come la sociologia e l'economia del lavoro. Forse qualche giurista del lavoro non ne è ancora convinto od anzi contesterà l'affermazione. Ma appare francamente riduttivo e diseducativo presentare le caratteristiche di un sistema nazionale trascurando il contesto (almeno europeo) in cui è inserito. Per tacere del fatto che chi sottovaluta la dimensione comunitaria assomiglia oggi a quei colleghi che (molto tempo fa per fortuna) sbrigavano con poche battute l'inquadramento costituzionale del diritto del lavoro.

Ma non è ancora tempo di bilanci definitivi per il Glossario di Treu. Anzi, il curatore generale ed i colleghi degli altri Paesi si trovano innanzi a due sfide contemporanee: quella dell'allargamento dell'Unione e quella dell'aggiornamento. Qualunque sia il numero degli Stati Membri, è evidente che l'opera dovrà coprire al più presto anche quei sistemi che pur da poco tempo fanno parte dell'Unione Europea. L'ingresso dell'Austria e dei Paesi scandinavi impone nuovi sforzi editoriali che forse dovrebbero ormai essere indirizzati anche verso il Centro Europa più in generale, tenendo conto che Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca e Slovacchia intrattengono con l'Unione accordi di associazione rilevanti anche nell'area della politica sociale. Non meno impegnativo è l'aggiornamento di volumi che subiscono inesorabilmente un processo di obsolescenza rapidissimo. Qualcuno dei Glossari mostra già implacabili segni di invecchiamento (per l'Italia mancano sia le

RSU sia l'accordo sul costo del lavoro del 1993) e non si può certo pensare che la loro utilità sopravviva al di là di pochi anni. In altri termini proprio il Glossario invecchia prima di altri generi editoriali, in quanto si propone un intento informativo che reca con sé l'imperativo dell'attualità. L'aggiornamento dovrà avvenire a ritmi editorialmente ossessivi: forse non si può ammettere che il ritmo sia inferiore al triennio. Pena l'inesorabile (ed ingiusta) svalutazione di questo strumento frutto di un lavoro davvero immane.

Aver dato vita ad una serie di volumi dedicati ai diversi sistemi di relazioni industriali degli Stati membri dell'Unione Europea è una scelta già di per sé stessa eloquente sul grado (assai limitato) di integrazione raggiunto. Non per nulla non disponiamo di un Glossario di relazioni industriali europee per una semplice ragione: perchè non esistono, non esistono ancora. Anche se da un punto di vista scientifico qualcosa del genere si potrebbe tentare già oggi, visto che nel quadro dei Paesi industrializzati è possibile parlare di un contesto europeocomunitario-continentale, confrontabile con altri sistemi altrettanto identificabili su un piano almeno sub-continentale (Nord America, America Latina, Estremo Oriente). È innegabile però che la globalizzazione dei rapporti commerciali e d'affari, il dinamismo del mercato interno comunitario su più piani, la necessità comunque di conoscenze transnazionali in tema di occupazione e di legislazione sul lavoro anche al fine di orientare al meglio strategie di localizzazione degli investimenti, tutto ciò è ben lungi dall'aver prodotto corrispondenti effetti sulle relazioni industriali che restano nazionali, ancora profondamente collegate alla cultura ed alla tradizione del Paese che le ospita. La dimensione nazionale si rileva non solo sul piano della diversità dei sistemi istituzionali, ma anche analizzando il funzionamento della stessa contrattazione collettiva, le esperienze di partecipazione, i modi di governo del conflitto.

Non dimentichiamo infine che la costruzione dell'Europa comunitaria è affidata, oltre che ai Governi ed ai popoli, anche ai mass media, decisivi nello sviluppo di una cultura sulla quale possa fondarsi un'autentica prospettiva sovranazionale dell'Unione Europea. E la dimensione sociale appare in uno stato di sofferenza che la rende rilevante per i mezzi di informazione (compresi i più diffusi quotidiani economico-finanziari) solo (o quasi) quando si tratta di commentare l'eterno (comunque ultradecennale) dissidio

Un glossario
per l'Europa sociale
Marco Biagi

**Un glossario
per l'Europa sociale**
Marco Biagi

che oppone la Gran Bretagna del Partito conservatore all'Europa Continentale (dove si annidano altri Governi scettici sull'integrazione sociale ma meno coraggiosi del Governo di John Major). Anche a questi il

Glossario può offrire elementi informativi del tutto indispensabili. Come a tutti coloro che (non solo a parole) credono anche in un'Europa sociale e non solo degli affari.

Notizie sugli autori

Alaimo A. è ricercatore di diritto del lavoro nell'Università di Catania

Araki T. è professore associato di Diritto del lavoro nella facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Tokyo

Benedetto N. è collaboratore della Cattedra di Diritto del lavoro presso il Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università di Modena

Castelvetri L. è ricercatore di diritto del lavoro nell'Università di Milano

Dal Ferro A. è avvocato in Bruxelles, Studio Morresi, Consulente della Commissione CEE

Del Conte M. è dottorando di ricerca in diritto del lavoro e relazioni industriali nella Facoltà di Giurisprudenza di Milano

Héthy L. Political Secretary of State, Ministry of Labour - Budapest

Romei R. è professore associato di diritto del lavoro nell'Università di Macerata

Scarpelli F. è ricercatore di diritto del lavoro nell'Università di Milano

Viscomi A. è ricercatore di diritto del lavoro nell'Università di Catanzaro

Zoppoli L. è professore straordinario di diritto del lavoro nell'Università di Catanzaro