

# Quaderni

rassegnasindacale



Lavori  
2011

**rappresentanza  
e democrazia**

**N.2**

- ▶ L'origine sociale della crisi
- ▶ Quando comandano le élite economiche
- ▶ Il modello svedese di democrazia industriale

## Le differenti declinazioni sindacali della rappresentanza e della democrazia

*Domenico Proietti*

Affrontare il tema della rappresentanza e della democrazia nel sindacalismo italiano appare arduo, in particolare alla vigilia di appuntamenti che, nel nostro auspicio e nella nostra volontà, dovrebbero condurre le tre confederazioni sindacali, insieme a Confindustria, a fare un importante passo per superare le divaricazioni seguite all'accordo sulla riforma della contrattazione del 2009. A ben vedere i contrasti derivano da una perdurante differenza di fondo su ruolo, natura e funzione del sindacato. Al punto che ne viene costantemente rappresentata una visione o antagonista o subalterna, sia al sistema delle imprese sia alla politica. Bisogna uscire da questa rappresentazione per affermare l'idea e il ruolo di sindacato della partecipazione.

L'unità sindacale non è un totem al quale fare quotidiana e astratta professione di fede. L'unità è un valore e uno strumento per conseguire obiettivi che migliorano la vita delle persone che il sindacato rappresenta. Se, per essere ossequiosi al totem dell'unità, dovessimo stare fermi e non decidere, l'unità perderebbe quel valore per noi decisivo.

I temi proposti dal prolungarsi della vertenza Fiat e dal riverbero generale dei critici rapporti tra le organizzazioni metalmeccaniche sono, in verità, rilevanti: uso del referendum, condizioni per la validità erga omnes degli accordi, modalità di rispetto (ed eventuali sanzioni) per le intese approvate a maggioranza, esigibilità degli accordi a livello aziendale, deroghe al contratto nazionale.

Va considerato, al contempo, che le vicende Fiat hanno quasi sempre corrisposto, nello sviluppo storico delle relazioni sindacali e industriali del nostro paese, all'anticipazione di laceranti strappi nei rapporti sindacali e sociali. Ma è anche vero che su queste lacerazioni si sono spesso innestati i prodromi di significativi avanzamenti nella modernizzazione del nostro sistema che hanno aiutato a migliorare la qualità democratica della rappresentanza,

\* Domenico Proietti è segretario confederale Uil.

allargato la rappresentatività del sindacato e, soprattutto, contribuito allo sviluppo economico generale del paese.

Per quanto riguarda la Uil ricordo, ad esempio, che proprio dopo i fatti di Torino del 1980, come notò Piero Craveri in occasione del cinquantenario, la mia organizzazione «avanzò la proposta di democrazia sindacale e di democrazia industriale, e iscrisse i modelli partecipativi come punto qualificante delle impostazioni congressuali della Uil» [Craveri P. (2000), *Relazione al 50° anniversario della Uil*, Roma].

Il tutto, purtroppo, torna oggi a condirsi di conflittualità, che vertono ora pericolosamente sul terreno delle regole fondanti, facendo riemergere le diversità sul ruolo del sindacato, mentre quelle sulla riforma della contrattazione del 2009 erano più di merito (vedi Ipca), tali da non impedire il successivo positivo rinnovo dei contratti in molti settori.

Bisogna poi sfatare una leggenda metropolitana che si va diffondendo nella pubblicistica sul fatto che il metodo della concertazione, praticato in Italia in alcune stagioni delle relazioni sociali, abbia portato solo a rinvii e non a decisioni. Faccio riferimento in particolare all'appello del *Sole 24 Ore* (*Imprese e sindacati, è l'ora di condividere i nuovi contratti*, 22 giugno 2011) sottoscritto da molte eminenze del mondo accademico, nel quale si sostiene questa tesi. Lo stesso appello per la condivisione dei contratti, che mi trova ampiamente d'accordo negli obiettivi che propone, ricorda l'importanza – bontà sua – dell'accordo del 1993 prodotto con il metodo della concertazione. Chi conosce le vicende italiane di quegli anni sa che già questo basterebbe ad avere di quel metodo una grande considerazione. Ma va ricordato che il metodo della concertazione ha contraddistinto positivamente molti altri momenti della vita nazionale, quali la riforma del sistema pensionistico del 1995, la riforma della previdenza complementare del 2005 e il Protocollo Prodi del 2007. Tutte le volte che si è ricercata la condivisione delle forze sociali, come ha ricordato sempre sul *Sole 24 Ore* il presidente Ciampi, si sono prodotte buone ed efficaci riforme (*Ciampi: si torni allo spirito del '93*, 24 giugno 2011).

L'obiettivo della Uil è stato quello di riavviare in tutti i settori una dinamica negoziale e contrattuale che permetta il necessario recupero retributivo dei lavoratori e, insieme, garantisca un sistema di regole che favorisca e non ostacoli, con le primarie esigenze di democrazia, di partecipazione, di qualità della condizione lavorativa, anche l'attivazione di nuovi ritmi di produttività e di crescita dell'apparato produttivo e dei servizi. Da essi, infatti, sappiamo

dipendere le possibilità di tenuta competitiva del sistema e i nuovi investimenti per aumentare l'occupazione. In poche parole, tutte le innovazioni sul versante contrattuale devono essere funzionali alla crescita del nostro sistema economico, nel rispetto dei diritti dei lavoratori.

Le posizioni in campo nell'importante confronto in atto sono oramai note. Esse corrispondono alle distinzioni che hanno caratterizzato culturalmente, e continuano a caratterizzare, le tre componenti del sindacalismo italiano. La Uil, animata da un approccio laico, pragmatico e associazionista, aperta tradizionalmente all'innovazione e alle cicliche evoluzioni dell'organizzazione del lavoro, punta a dare vita a meccanismi di certificazione degli iscritti. Nel contempo è determinata, all'indomani della disdetta dell'accordo del 1993 a seguito dell'inaccettabile presa di posizione dell'Abi, a procedere sulle impostazioni della riforma del 2009 per quanto riguarda il tema delle deroghe e delle flessibilità nei livelli contrattuali.

La Cisl difende, e anzi rafforza, la sua tradizionale impostazione, privilegiando la centralità dell'iscritto nell'ambito aziendale. La Cgil, che sulla spinta della Fiom (e delle regole statutarie proprie di questa organizzazione) appare chiusa alle deroghe dalle piattaforme nazionali, pone un problema di rappresentanza e di erga omnes per individuare meccanismi di coinvolgimento di tutti i lavoratori, e non solo degli iscritti alle relative sigle sindacali, nella verifica (referendum) degli accordi sottoscritti.

Ora l'obiettivo deve essere quello di rendere possibile, in specifici ambiti, la sostituzione del contratto nazionale con quello aziendale, ma anche di difendere la funzione regolatoria essenziale del primo, estendendola a quel preponderante tessuto di piccole imprese, con meno di 15 dipendenti, dove oggi non sono presenti molte delle tutele previste dallo Statuto dei lavoratori e la stessa presenza delle organizzazioni sindacali resta debole. Al riguardo potrebbe essere utile sviluppare l'esperienza, presente nel settore artigiano, delle rappresentanze sindacali di bacino, che hanno proprio il compito di garantire e consolidare la presenza sindacale non solo nella dimensione aziendale, ma anche in una più ampia dimensione territoriale che tenga conto della frammentazione del tessuto produttivo in alcune particolari realtà.

Le profonde modificazioni intervenute nella divisione internazionale del lavoro e nella sua nuova organizzazione, in anni di globalizzazione e finanziarizzazione dei mercati e delle produzioni, hanno certo contribuito a rendere ancora più acuti i tradizionali contrasti sociali e culturali proprio sui terreni della rappresentanza e della democrazia sindacale.

La crisi economico-finanziaria ha posto drammatici problemi di ripresa produttiva e di riacquisizione di quote di mercato alle nostre imprese, cambiando l'agenda delle priorità del sindacato che era quella di un consistente recupero retributivo dopo anni di sacrificio e di forte contenimento dei salari (il rafforzamento del secondo livello di contrattazione a questo mira, soprattutto nella nostra concezione). Abbiamo dovuto concentrare la nostra azione sulla salvaguardia dei posti di lavoro, chiedendo la destinazione di ingenti risorse economiche agli ammortizzatori sociali. Questo ha permesso di conseguire l'importante obiettivo di contenere l'impatto della crisi sui livelli occupazionali, mantenendo dentro le imprese milioni di lavoratori che costituiscono un valore prezioso per la ripresa dell'attività produttiva delle aziende.

Anche l'affermarsi dei rapporti di lavoro che tendono a scavalcare il momento collettivo – favorendo il rapporto diretto tra datore di lavoro e lavoratore – è un tema reale per le rappresentanze degli interessi collettivi. Una simile condizione rischia inevitabilmente di indebolire i legami sociali, creando spesso situazioni di concorrenza tra lavoratori, all'interno delle quali trova non poche difficoltà a inserirsi la stessa azione sindacale.

L'utilizzo in maniera esasperata e troppo spesso unilaterale delle flessibilità e delle stesse deroghe da parte delle imprese, anche sulla spinta della concorrenza spietata di sistemi dove non vigono moderne tutele sindacali, sta inevitabilmente influenzando sulla qualità della condizione organizzativa aziendale, sui ritmi e sugli orari di lavoro, in particolare negli ambiti lavorativi più bassi e ripetitivi, acuendo così lo stato di insoddisfazione di una parte molto consistente del lavoro dipendente.

La difesa delle proprie identità, la caratterizzazione ideologica del dibattito, hanno contribuito, quindi, non solo all'esasperazione e alla politicizzazione dei toni ma anche ad attribuire al tema della democrazia nella fabbrica e nel sindacato, in questo caso distinto da quello della rappresentanza-rappresentatività, una valenza fuori misura rispetto alle vere priorità della difficile congiuntura economico-sociale. C'è poi un'attenzione del sistema politico volta a sostenere legislativamente un'eventuale intesa, raggiunta e condivisa, ma che si spinge, in taluni casi, a invadere e condizionare poco opportunamente l'autonomia dell'ambito pattizio delle forze sociali.

I veri temi da affrontare sarebbero invece i bassissimi tassi di crescita dell'Italia; la crisi delle istituzioni e della politica europea; l'acuirsi degli squili-

bri interni, territoriali, settoriali, generazionali; l'emergenza occupazionale e giovanile; le aree sempre più vaste di evasione, elusione e privilegio fiscale; la compressione dei settori della conoscenza; l'arretratezza tecnologica, infrastrutturale e logistica del paese; la forte esposizione del nostro sistema alla speculazione finanziaria internazionale.

A guardar bene un elemento di ottimismo può essere trovato nella convergenza riscontrata su questi temi tra le parti sociali. Faccio riferimento all'importante lavoro svolto nell'autunno del 2010 da parte di Cgil, Cisl, Uil, Confindustria e le altre parti datoriali, che ha prodotto proposte condivise su temi fondamentali come Mezzogiorno, infrastrutture, gestione delle flessibilità, ricerca e innovazione. Una vera e propria agenda di governo, che appare ancora oggi come l'unica speranza di risposte coese e convincenti in grado di coniugare nuove condizioni di crescita con il superamento degli squilibri tipici che attanagliano la società italiana. Da questo comune patrimonio delle parti sociali si deve ripartire per affrontare il tema della contrattazione e della rappresentanza, che sono gli strumenti che il sindacato ha per contribuire a realizzare le cose su cui ci troviamo d'accordo.

La stessa permanente densità della sindacalizzazione nel nostro paese, di gran lunga superiore a quella di altri paesi occidentali, e il ruolo svolto dalle grandi intese, pur faticosamente raggiunte anche in epoca di crisi economica e di modificazioni profonde del mercato del lavoro, stanno lì a dimostrare la capacità del sindacato confederale di superare indenne, anzi arricchito anche in termini di democrazia, la crisi dei grandi soggetti collettivi nella seconda metà degli anni novanta.

Le ragioni di tutto questo sono molteplici. La più rilevante dipende dal fatto che il sindacato confederale italiano è profondamente e realmente radicato tra i lavoratori. Le Rsu, in questa direzione, sono state uno strumento sia per qualificare in senso generale la rappresentanza sia per favorire la partecipazione individuale del singolo lavoratore. Attraverso i propri delegati e le Rsu, il sindacato conosce uno a uno i propri iscritti, dando loro voce nei diversi livelli della contrattazione. Ciò ha prodotto come positiva conseguenza una legittimazione continua e costante. Questo è un grande valore e una grande forza che va coltivata e coniugata con le nuove realtà contrattuali, rafforzando ed estendendo tutti i momenti di partecipazione alla definizione delle scelte del sindacato.

Il sindacalismo confederale in questi anni si è significativamente rafforzato proprio definendo regole di partecipazione, conseguenti a una nuova ar-

ticolazione organizzativa interna, capace di fare spazio positivamente a nuovi soggetti del mercato del lavoro (donne, giovani, pensionati, immigrati). Ha inoltre sviluppato un'innovativa attività dei servizi offerti al cittadino, l'adozione di iter congressuali e decisionali che proprio per garantire la massima adesione degli associati durano molti mesi, l'attivazione dei grandi referendum, approvati con largo consenso in occasioni di importanti accordi come quello del 1993, quello sulle pensioni del 1995 e quello del protocollo Prodi del 2007.

Per quanto riguarda il settore pubblico oggi si sconta – come si sa – un totale blocco della contrattazione, tanto nazionale quanto di secondo livello, derivante dalle norme del dl. 78/2010. L'unico effetto positivo di queste ultime sembrava essere quello di rendere inapplicabili i meccanismi, tanto micidiali quanto impraticabili, della riforma Brunetta sulla cosiddetta misurazione della performance, contenuti nella riforma di cui al dl. 150/2009, che proprio sul terreno del restringimento degli spazi di negoziazione, di partecipazione dei lavoratori e del sindacato, delle specificità e dell'articolazione settoriali e professionali, di democrazia e di rappresentanza, ha il suo deficit più evidente.

La comune opposizione a questi meccanismi avrebbe dovuto indurre la stessa Cgil a sostenere l'intesa successivamente intercorsa tra ministero del Tesoro, Uil e Cisl per rendere ufficiale e formale l'impraticabilità e, dunque, la devalutazione sostanziale della riforma Brunetta. Anche sul terreno del lavoro pubblico, quindi, la contrapposizione tra sindacati ha avuto e sta avendo effetti negativi e contraddittori.

Eppure si deve riconoscere che proprio nei comparti del pubblico impiego, a partire dal dpr. 395 del 1988, sono stati raggiunti i migliori risultati in termini di governo di quelle regole di rappresentanza e rappresentatività di cui sto trattando. In particolare, a partire dalle disposizioni dell'accordo del 23 luglio 1993 e dai successivi protocolli di intesa, si è resa operante anche nelle amministrazioni pubbliche la costituzione delle Rappresentanze sindacali unitarie.

Con la massima valorizzazione del ruolo della contrattazione collettiva, oramai da tempo le norme di cui agli artt. 42, 43 e 44 del d.lgs 165/2001 e successive modificazioni indirizzano le diverse tornate elettive delle Rsu nel sistema pubblico, il loro funzionamento sui luoghi di lavoro, e regolano la partecipazione dei sindacati ai tavoli negoziali senza esclusioni o *vulnus* alla democrazia e alla ricca articolazione della rappresentanza.

Il mix virtuoso tra consenso conseguito nelle votazioni per le elezioni delle Rsu, aperte a tutti i lavoratori, e il dato associativo per la misurazione della rappresentatività, nonché il raggiungimento di una larga maggioranza di adesioni per la validazione degli accordi, mi paiono costituire ancora oggi validissime forme di equilibrio anche tra rappresentanza e democrazia cui continuare a fare riferimento, sottolineando il fatto che esse hanno consentito a tutto il sindacato di crescere, di garantire una partecipazione attiva e libera dei lavoratori anche non iscritti, di tutelare e valorizzare il pluralismo e le singole identità.

In definitiva, il mio convincimento è che vadano accolti al più presto e gestiti positivamente e costruttivamente i forti richiami venuti anche dal presidente della Repubblica contro la frantumazione della rappresentanza sociale del nostro paese, la quale, associata a quella in atto nella politica, contribuirebbe a rendere più debole la nostra democrazia repubblicana e rappresentativa.

E se, da un lato, la consapevolezza delle priorità del paese deve spingerci tutti a un maggiore impegno per l'attenuazione delle conflittualità esistenti sul terreno dei principi, dall'altro, la spinta che si avverte dalla società civile verso l'ampliamento degli spazi di partecipazione e di democrazia, deve indurci noi tutti a prestare attenzione e a interrogarci sui ritardi e sulle contraddizioni che ancora permangono.

La verità è che sarebbe molto più conveniente oggi, specie in questa fase delicatissima dell'economia italiana, fare in modo che l'exasperazione delle vertenze, seppur di categorie e settori portanti come quello dell'industria automobilistica, non si riverberasse in maniera così rilevante sulle relazioni e sui rapporti confederali. La debolezza della politica nell'indicare e praticare valide vie d'uscita dalla crisi economica e nell'agganciare la ripresa mondiale rende, infatti, ancora più necessario riprendere la strada della negoziazione e della contrattazione. E nessuno più di noi sa che sul terreno delle relazioni industriali e dello sviluppo non ci si può fermare. Deve essere il senso di responsabilità, non già la ricerca di distinzioni ideologicamente forzate, a guidare l'azione dei grandi soggetti collettivi in una fase di disorientamento e di oggettiva difficoltà della società italiana.

L'exasperazione ideologica e la politicizzazione del tema della democrazia sta anche contribuendo a portare in penombra, se non a oscurare completamente, i pur significativi passi in avanti che si sono compiuti in questi anni proprio sul terreno della valorizzazione della rappresentanza e del-

la misurazione della rappresentatività, tanto in ambito pubblico quanto in quello privato.

Per la Uil la strada è quella indicata nel documento unitariamente condiviso e sottoscritto da Cgil, Cisl e Uil già nel 2008. Lì sono fissati gli spazi, i compiti e le interconnessioni tra i due fondamentali livelli di contrattazione, lì sono i criteri di misurazione del recupero retributivo, lì insistono i richiami fondamentali alla valorizzazione della bilateralità, dei diritti d'informazione e della partecipazione. Sempre in quell'accordo fu raggiunto un importante punto di equilibrio sulla rappresentanza, che mantiene intatta la sua validità e la sua percorribilità. A quell'accordo noi continuiamo tuttora a riferirci, da quell'accordo è nostro intendimento ripartire.

Dobbiamo lavorare per affermare l'idea – che richiamavo all'inizio – di un sindacato della partecipazione, che rompa e superi la falsa contrapposizione tra il sindacato antagonista e il sindacato subalterno. Un sindacato della partecipazione che faccia del conflitto non un fine, ma uno strumento per raggiungere gli obiettivi. L'impegno della Uil sui temi della rappresentanza e della democrazia è per affermare questa idea e questa funzione del sindacato.

## Bibliografia

- Baglioni G. (2008), *L'accerchiamento*, Bologna, Il Mulino.
- Braga A., Carrieri M. (2007), *Sindacato e delegati*, Roma, Donzelli.
- Carrieri M. (2011), *La regolazione del lavoro*, Roma, Ediesse.
- Carrieri M. (2008), *L'altalena della concertazione*, Roma, Donzelli.
- Ciampi: si torni allo spirito del '93*, in *Il Sole 24 Ore*, 24 giugno 2011.
- Craveri P. (2000), *Relazione al 50° anniversario della Uil*, Roma.
- Imprese e sindacati, è l'ora di condividere i nuovi contratti*, in *Il Sole 24 Ore*, 22 giugno 2011.
- Proietti D. (2010), *Il profilo riformatore del sindacato*, Napoli, Tullio Pironti Editore.