

blico che fosse il datore — cui era funzionale la cosiddetta « privatizzazione del pubblico impiego ».

Ciò che, invece, è in vista nel confronto attuale non è un Protocollo, cioè un « patto triangolare » che trovi come parti firmatarie Governo e parti sociali, ma un vero e proprio accordo interconfederale, che non coinvolge direttamente, ma solo indirettamente, il Governo, nella misura in cui le stesse parti sociali ritengono necessari (e sollecitano) interventi di defiscalizzazione e di decontribuzione a favore della contrattazione aziendale. Ma questo è l'aspetto formale, perché quello sostanziale, che vi corrisponde pienamente, è dato dal cambio di obiettivo e di meccanismo: non più il contenimento della crescita dei prezzi, perseguito per mezzo di un tasso di inflazione programmato, definito in sede « politica » come quello « auspicato » e consegnato alla concertazione e ad una contrattazione fortemente centralizzata e sovraccaricata; bensì il mantenimento del potere d'acquisto, per il tramite di un tasso di inflazione atteso, individuato in sede « tecnica » come quello « prevedibile » e rimesso ad una contrattazione decentrata e alleggerita.

Tale circostanza, che risulta chiaramente dagli elementi acquisiti nel corso dell'indagine e rappresenta uno dei principali punti di difformità rispetto al passato, sembrerebbe aprire la via ad una diversa dinamica fra un'azione di Governo che resterebbe ancorata ad un tasso di inflazione programmata e una contrattazione collettiva che sarebbe condotta all'insegna di un tasso di inflazione « attesa », con una relativa autonomia reciproca. Ne conseguirebbe un duplice effetto critico, perché, da un lato, il Governo, in quanto tale, a fronte di uno scostamento significativo fra l'uno e l'altro tasso, si troverebbe tentato — se non costretto — ad utilizzare in funzione anti-inflattiva anche le misure di defiscalizzazione e decontribuzione delle voci retributive aziendali correlate alla crescita della produttività, che così ne risulterebbe disincentivata; dall'altro, lo stesso Governo, in quanto datore di lavoro pubblico, si vedrebbe

tenuto a rispettare il tasso di inflazione programmata, esponendosi ad un quasi inevitabile insuccesso a fronte del più elevato tasso tenuto presente nel settore privato.

In questo senso, occorre anche considerare che il problema è esploso per il sensibile divario fra tasso di inflazione programmata — fissato unilateralmente dal Governo — e tasso di inflazione « attesa », ritenuto condivisibile dalle parti sociali, sia pure con qualche essenziale distinguo. Tale problema dovrebbe, dunque, essere destinato a ridimensionarsi, perché lo stesso Governo pare pienamente consapevole del fatto che, nel tempo presente di recessione internazionale ed interna, la preoccupazione anti-inflattiva cede necessariamente il passo alla difesa e alla crescita del potere d'acquisto, innescando una politica capace di coniugare solidarietà e ripresa economica trainata dalla domanda.

Di fatto, è apparso a molti prevedibile che la rigidità del nuovo modello risulterà piuttosto attenuata nella pratica, perché non è pensabile vi sia una totale assenza di dialogo fra Governo e parti sociali; né, d'altronde, un qualsiasi tasso di inflazione assunto a referente della contrattazione collettiva, fosse anche quello dell'inflazione « attesa » determinata in sede « tecnica » ad iniziativa delle stesse parti sociali, troverebbe una traduzione automatica. Non occorre, infatti, ricordare che l'adeguamento rimane affidato ad una contrattazione, che rinvia inevitabilmente di volta in volta alla valutazione delle parti trattanti, resa certo più complessa dal sovraccarico derivante dalla riunificazione della parte normativa ed economica e dalla concentrazione di entrambe secondo una cadenza triennale.

Sotto questo profilo, peraltro, occorre affermare con chiarezza l'esigenza di una durata triennale dei contratti, considerato che quella biennale — come emerso da parte di numerosi interlocutori della Commissione — è sostanzialmente fallita o, quanto meno, superata.

Passando, poi, al secondo elemento di discontinuità rispetto al passato, si os-

serva che esso è costituito dal significativo rallentamento del processo di omogeneizzazione tra lavoro pubblico e lavoro privato, inaugurato dalla legge n. 422 del 1992 e sancito nel Protocollo del 1993. In questo ambito, anche per le dinamiche che sottostanno alla definizione di un nuovo Protocollo, risulta quanto mai opportuno evitare che l'attenzione sia di necessità limitata al settore privato, semmai lavorando affinché sia possibile continuamente guardarsi dal rischio di una nuova divaricazione fra settore privato e pubblico privatizzato. Visto che il Governo, su delega del Parlamento, dovrebbe ora correggere ampiamente il testo unico n. 165 del 2001, appare opportuno che l'eventuale aggiornamento di quel sistema contrattuale inaugurato dal Protocollo del 1993, come condiviso dal settore privato e dal settore pubblico privatizzato, venga tenuto ben presente nella decretazione delegata destinata alla riforma della legislazione vigente. A tal fine, peraltro, potrebbe essere utile fare anche riferimento a quanto contenuto - sul versante dei rapporti tra lavoro pubblico e privato - nella relazione finale di valutazione del Protocollo del 1993, prodotta dalla cosiddetta « Commissione Giugni » alla fine del 1997.

In termini riassuntivi, non può non rilevarsi che da un raffronto con il passato emerge l'opportunità - nel contesto di una complessiva riforma del sistema e nel un quadro di crisi economica come quella attuale - di affrontare i problemi esistenti con un approccio innovativo.

Per un verso, infatti, è importante tornare a richiedere alle parti sociali di valutare la revisione degli assetti delle relazioni sindacali considerando anche nuovi strumenti operativi, mirati in primo luogo alla salvaguardia dei posti di lavoro: si tratta, in questa direzione, di capire come favorire l'assunzione collettiva di responsabilità, ridistribuire i carichi di lavoro anche al fine di scongiurare la delocalizzazione delle imprese, verificare i margini per una riduzione contrattata degli orari, spostare il « centro » delle rela-

zioni sindacali e dei contratti verso territori e aziende, secondo un principio che potrebbe definirsi di « sussidiarietà sociale ».

Ugualmente, al fine di conseguire risultati positivi in termini di creazione e/o difesa dell'occupazione, si potrebbero prevedere - come già sperimentato in Germania e raccomandato dalla « Commissione Giugni » nel 1997 - delle cosiddette « clausole d'uscita », che consentano, entro certi limiti e a precise condizioni definite nel contratto collettivo nazionale di lavoro (si vedano, a tal fine, le soluzioni individuate nella contrattazione del settore chimico), di derogare a livello aziendale e/o territoriale alla disciplina negoziata a livello nazionale. Tali clausole comporterebbero, comunque, sempre la consensualità della deroga, verificata e validata dalle stesse organizzazioni firmatarie dei contratti collettivi derogati. Ad esse, peraltro, spetterebbe il potere di autorizzare le suddette clausole, sia per le materie oggetto della deroga, sia per i limiti di contenuto e di operatività temporale della deroga stessa.

Al contempo, occorre consolidare - forse con ancora più coraggio di quanto fatto sinora - le misure che fanno riferimento agli ammortizzatori sociali, che possono essere riformate partendo, ad esempio, dalle proposte e dalle indicazioni del « Libro bianco sul mercato del lavoro in Italia » del 2001, considerando, tra l'altro, la possibilità di un sostegno al reddito anche per i lavoratori atipici.

Si tratta, in sostanza, di individuare una nozione più articolata di relazioni sindacali, che ponga in essere ogni possibile intervento finalizzato a dotare il Paese di un sistema moderno e utile ad affrontare con più certezza anche il futuro sviluppo sociale.

3.2. *La natura dei contratti collettivi e il problema della rappresentanza (ragionare su una Authority per le relazioni collettive).*

La continuità fra vecchio e nuovo sistema contrattuale è data *in primis* dalla

riconferma del principio del reciproco riconoscimento, quale unico titolo di ammissione al tavolo contrattuale. Il che è assolutamente in linea con un ordinamento intersindacale che si ritiene legittimato ad una libera auto-organizzazione ed auto-gestione, ma ripropone inevitabilmente gli stessi problemi già anticipati nel Protocollo e considerati nella relazione finale della « Commissione Giugni » del 1997.

Il primo è (e rimane) quello dell'efficacia del contratto collettivo, con una differenza di fondo: per il contratto categoriale, la via diretta ed automatica di un'estensione *erga omnes* resta bloccata dalla mancata attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, secondo una consolidata giurisprudenza costituzionale, che ha conosciuto due sole eccezioni sostanziali (peraltro argomentate in maniera da non sembrare tali), cioè la contrattazione di comparto nel pubblico impiego privatizzato e la contrattazione relativa all'individuazione delle prestazioni indispensabili e delle misure idonee a garantirle in caso di scioperi nei servizi pubblici essenziali.

Pertanto, la sola via rimasta aperta è stata quella, indiretta e mediata emblematicamente, rappresentata — da un lato — dall'articolo 36 della Costituzione, che la giurisprudenza ha utilizzato per definire la retribuzione proporzionata e, comunque, sufficiente, facendo riferimento proprio alla contrattazione collettiva di categoria; e, dall'altro, dall'articolo 36 dello Statuto dei lavoratori, che rappresenta l'esempio classico di una legislazione che promuove l'estensione dell'efficacia della stessa contrattazione collettiva, subordinando alla sua osservanza la percezione di benefici fiscali e contributivi o l'instaurazione di rapporti di concessione e di appalto con le pubbliche amministrazioni.

Allo stato, si può solo prendere atto che l'articolo 36 della Costituzione giustificherebbe certamente l'introduzione di un salario minimo, sull'esempio di molti paesi comparabili, fermo restando che, per l'indubbio impatto esercitato sul sistema contrattuale, tale introduzione richiederebbe d'essere condivisa con le parti sociali. Al

contempo, si può anche prendere atto che la legislazione, costruita a misura dell'articolo 36 dello Statuto dei lavoratori, dovrebbe essere rivisitata, restituendole al tempo stesso coerenza e flessibilità applicativa.

Per il contratto aziendale, invece, non pare porsi il problema costituzionale rappresentato dall'articolo 39, quarto comma, della Costituzione, in quanto esplicitamente riferito al solo contratto categoriale; sicché rimarrebbe nel potere del legislatore ordinario un eventuale intervento che gli conferisse quell'efficacia generalizzata di cui la giurisprudenza lo ritiene attualmente privo.

Se questi sono i punti dirimenti della natura dei contratti, va peraltro rilevato che, sia pure in termini e modi diversi, il problema dell'efficacia rinvia a quello della rappresentanza/rappresentatività degli agenti contrattuali; cioè ad un ulteriore problema che rileva particolarmente nella sempre più frequente casistica di contrattazione delegata, cioè prevista dalla legge, in deroga, sostituzione, integrazione della disciplina legale, nella prospettiva di una gestione consensuale del mercato del lavoro. Rinviata *sine die* una modifica dell'articolo 39, quarto comma, che restituisca al legislatore una discrezionalità oggi preclusagli in materia di estensione dell'efficacia della contrattazione collettiva condotta da associazioni sindacali legittimate in base ad una data rappresentanza/rappresentatività (e svuotata dal referendum abrogativo la portata dell'articolo 19 dello Statuto con riguardo alla maggiore rappresentatività), non resta ora che confidare sulla capacità di auto-regolamentazione delle stesse parti sociali, cui potrebbe essere offerta una sponda istituzionale, eventualmente per via di una apposita *authority*, cioè di un'Autorità indipendente per le relazioni collettive. Tale Autorità dovrebbe essere composta da figure di alta professionalità ed effettiva indipendenza — anche con riguardo alle organizzazioni espresse dalle parti sociali — e dotate di *curricula* di elevatissimo profilo, in modo da escludere i rischi di una composizione non propriamente ade-

guata, che talvolta si sono verificati in occasione della nomina di altri organismi indipendenti. Si pensa, dunque, ad un'Autorità non di stretta emanazione governativa, caratterizzata da forti profili di garanzia per le parti, che potrebbe farsi carico, direttamente od indirettamente:

a) di costruire una « banca dati » delle deleghe sindacali e delle consultazioni per la nomina delle r.s.u., la quale serva da referente nella selezione degli agenti contrattuali;

b) di indire e gestire una consultazione fra i lavoratori interessati, nel caso di una perdurante divisione fra le stesse organizzazioni sindacali, tale da poter portare o aver già portato ad accordi separati, che siano di per sé applicabili solo ad una parte della forza lavoro sindacalizzata.

3.3. *Le ipotesi di un nuovo modello per il « doppio livello » di contrattazione.*

Sulla base di una riflessione come quella sviluppata nei paragrafi precedenti, è evidente che il punto qualificante del nuovo sistema contrattuale, sempre costruito su un doppio livello, dovrebbe essere dato da uno spostamento di peso dal centro alla periferia: un contratto categoriale più « leggero » nella parte normativa, ristretta quantitativamente (istituti essenziali) e qualitativamente (principi e criteri a scapito dei dettagli) e più « asciutto » nella parte economica (difesa del potere d'acquisto). Questo, però, sempre nell'ambito di un sistema fortemente articolato, secondo quanto previsto al centro, con il coordinamento affidato ad elementi soggettivi (l'esistenza di una relazione fra gli agenti negoziali dell'uno e dell'altro livello) ed oggettivi (la presenza di clausole di rinvio dall'uno all'altro livello).

Il grado di un tale spostamento — che, come detto in precedenza, evoca una transizione delle relazioni sindacali e dei contratti verso territorio ed azienda, secondo un principio che è stato definito di « sussidiarietà sociale » — è evidentemente con-

dizionato dal fatto che il contratto nazionale ha un ambito di applicazione assai più ampio, essendo la contrattazione aziendale svolta in non più di un terzo delle aziende interessate, anche se, poi, trattandosi di quelle grandi e medio-grandi, in quel « terzo » è occupato qualcosa come i due terzi dei lavoratori. Anche ammesso che Confindustria fosse disposta ad inserire nel contratto di categoria un obbligo a trattare a livello aziendale esteso a tutte le aziende associate, e non solo a quelle che già riconoscano tale livello, si tratterebbe pur sempre di un mero obbligo a « sedersi al tavolo », ma non a concludere un accordo. Il che dà ragione del progetto sindacale di valorizzare la contrattazione territoriale, che potrebbe essere superato solo praticando la contrattazione aziendale (la quale, tuttavia, contrasta con l'esperienza a tutt'oggi fatta dalla stessa contrattazione territoriale, destinata a trovare fortuna solo con riguardo a particolari e specifici settori, come quelli agricolo, dell'edilizia e dell'artigianato).

In questo senso, il punto d'approdo che appare allo stato possibile è dato dall'esempio del contratto dei metalmeccanici di prevedere a livello nazionale un elemento retributivo da liquidare a favore di coloro che non avranno beneficiato del livello aziendale: meccanismo facilmente praticabile e apprezzabile dal punto di vista perequativo, ma sul quale solo il corso degli eventi potrà confermare se sia destinato a produrre un effetto propulsivo o, viceversa, dissuasivo rispetto allo sviluppo della contrattazione aziendale.

Va, peraltro, rilevato che lo spostamento di peso verso il livello decentrato, in particolare aziendale, richiede non solo il mantenimento, ma anche il rafforzamento, di un sistema fortemente coordinato, specie in materia retributiva. È bene ricordare che già il modello previsto dal Protocollo del '93 contemplava una divisione di ruoli fra un contratto categoriale preposto alla difesa del potere d'acquisto ed un contratto aziendale centrato sulla distribuzione della maggiore produttività o redditività. Eppure, come è emerso da numerosi interventi svolti nel corso delle

audizioni, l'esperienza è stata tutt'altro che esaltante, a conferma di una tendenza quasi invincibile a privilegiare aumenti « a pioggia » ed a consolidare tali aumenti una volta acquisiti.

Deve essere sottolineato, peraltro, come concorrano diversi fattori a facilitare la « fuga » da una variabile retributiva collegata alla produttività: la tradizionale tendenza anti-partecipativa ed egualitaria di parte rilevante del movimento sindacale italiano; la scarsa presenza e, comunque, incidenza, delle istanze territoriali delle organizzazioni sindacali; la base elettiva universale delle r.s.u.; la modestia della busta paga media; e, non ultima, la carenza di una cultura tecnica in materia. È evidente che la questione riguarda *in primis* le organizzazioni sindacali, da cui ci si deve aspettare una più dettagliata regolamentazione della contrattazione aziendale con riguardo: alla necessità di una presenza congiunta istanze territoriali-r.s.u., alla procedura decisionale interna delle stesse r.s.u., alla composizione di eventuali divergenze fra le diverse istanze territoriali, fra queste e le r.s.u., e fra diverse componenti delle r.s.u.

Ma, detto questo, resta fondamentale che sia promossa una grande campagna formativa ed orientativa — di cui si potrebbe affidare la regia alla stessa Autorità per le relazioni collettive, evocata in precedenza — da condurre su un piano concordato con le parti sociali e con le istituzioni aventi competenze in materia, a cominciare dalle regioni.

E, tuttavia, occorre non dimenticare che decisivo resta anche l'atteggiamento dei datori di lavoro. Aver previsto incentivi fiscali e contributivi vuol dire aver titolo e modo per creare una « banca dati » ed esercitare una vigilanza, che potrebbe anch'essa avere alla regia l'Autorità per le relazioni collettive.

3.4. *Un campo da esplorare: la revisione dei meccanismi partecipativi.*

Per quanto sostanzialmente ignorato nelle audizioni, occorre ricordare in que-

sta sede che è venuto prendendo piede un momento « partecipativo » che investe il livello aziendale, creando un problema di rapporto con le stesse r.s.a./r.s.u. Al riguardo c'è, anzitutto, da considerare il nuovo testo unico sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, che, agli articoli 47-49, prevede una gestione decentrata della prevenzione, tramite il rappresentante della sicurezza, eletto o designato a livello aziendale, territoriale, di comparto e di sito: un recupero potenziato dell'articolo 9 dello Statuto dei lavoratori, con un significativo tratto differenziale e cioè che, là, le « rappresentanze » erano previste come possibili, rimesse ad una non meglio precisata iniziativa dei lavoratori, mentre qui sono necessarie, promosse dallo stesso potere pubblico, se pur sempre nel contesto di un sistema imperniato su un'ampia valorizzazione delle contrattazione collettiva condotta dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative. Ma non è affatto chiaro se il rappresentante della sicurezza aziendale — che può essere individuale o collettivo, variando da uno a sei in ragione delle dimensioni dell'azienda — debba essere articolazione interna delle r.s.a.-r.s.u. ovvero, come sembra preferibile, dati i compiti ed i poteri riconosciutegli, una struttura esterna, sia pur sempre raccordata alle r.s.a.-r.s.u.

Più chiaro sembrerebbe il testo del decreto legislativo 6 febbraio 1997, n. 25, attuativo della Direttiva 2002/14/CE in materia di informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori, perché i « rappresentanti dei lavoratori » titolari dei diritti relativi sono individuati esplicitamente nelle r.s.a. e r.s.u., con ampio rinvio alla contrattazione collettiva svolta sempre dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative. Come si vede, una riconferma di una politica legislativa di promozione senza regolamentazione, che, peraltro, sconta qui più che altrove la debolezza intrinseca della contrattazione collettiva rispetto alla legge; si tratta, altresì, di una riconferma dell'assoluta continuità nell'opzione, tutta italiana, a favore di un canale unico di

rappresentanza a livello di base, cioè titolato a svolgere sia il ruolo rivendicativo sia quello partecipativo. È, con tutta chiarezza, un dato che espone al rischio di un prevalere del ruolo rivendicativo su quello partecipativo, curvando e distorcendo all'uopo i diritti di informazione, consultazione e partecipazione funzionali ad un coinvolgimento cooperativo.

Nel corso degli anni '70 si era parlato di un prolungamento dello Statuto dei lavoratori, con la legificazione dei diritti sindacali di seconda generazione, cosa che la Direttiva avrebbe non solo permesso ma anche implicitamente preferito, con un indubbio ritorno in termini di chiarezza, trasparenza e, soprattutto, effettività. Una volta che la « lezione dei fatti » dimostrasse che l'alternativa della via contrattuale è scarsamente effettiva, ben potrebbe il legislatore riprendere in mano l'iniziativa; ed in tale occasione riconsiderare la possibilità di introdurre quel doppio canale (uno sindacale, l'altro rappresentativo della comunità dei lavoratori), che è privilegiato a livello europeo, in quanto più rispondente al prevedibile sviluppo delle relazioni collettive in azienda.

Contestualmente a tali interventi, si dovrebbe altresì valutare il rafforzamento degli strumenti diretti alla partecipazione dei lavoratori ai risultati di impresa, anche attraverso la partecipazione ad appositi fondi. L'idea di base è quella contenuta in diverse proposte di legge pendenti alla Camera, che — nel prendere atto che le esperienze di azionariato dei dipendenti in Italia si risolvono attraverso strumenti ordinari del diritto societario, che risultano piuttosto inadeguati — promuovono un modello evoluto di relazioni industriali: un modello in cui si possano conciliare collaborazione, partecipazione e rappresentanza dei lavoratori al fianco degli imprenditori, nel comune obiettivo di porre al centro la persona, in una logica di fidelizzazione e di promozione dell'occupabilità.

L'obiettivo è, in particolare, favorire l'adozione di piani di partecipazione azionaria dei dipendenti, anche sulla base di contratti e accordi collettivi stipulati a

livello aziendale, diretti a conferire le risorse azionarie ad un fondo comune d'impresa appositamente costituito in forma di società d'investimento a capitale variabile, che emetterebbe in contropartita quote da assegnare agli aderenti ai piani, in proporzione alla loro partecipazione al fondo medesimo.

3.5. *Contrattazione collettiva e diritto di sciopero.*

Assai delicato rimane il problema del rapporto fra trattazione collettiva e sciopero, perché mentre la titolarità della trattazione collettiva è riservata, a livello nazionale, alle organizzazioni sindacali categoriali — nelle ipotesi di trattazione delegata spesso, se pur non sempre, a quelle maggiormente rappresentative — nonché, a livello aziendale, alle istanze territoriali delle organizzazioni sindacali firmatarie dei contratti collettivi di categoria congiuntamente alle r.s.u.; viceversa, la titolarità del diritto di sciopero è attribuita a ciascun singolo lavoratore, seppure a condizione di un suo esercizio a tutela di un interesse collettivo, fatto che, di per sé, richiede che tale esercizio sia effettuato non da uno solo, ma da più soggetti. È vero che la trattazione collettiva può prevedere clausole di raffreddamento e di tregua, ma per consolidata interpretazione dottrinale e giurisprudenziale, esse vincolano solo le organizzazioni sindacali stipulanti, tenute, quindi, a non proclamare, patrocinare, favorire astensioni dal lavoro nei periodi esclusi, ma non i singoli scioperanti. Sicché, nell'ipotesi di inosservanza di tali clausole, nei confronti delle organizzazioni sindacali è ipotizzabile una responsabilità, peraltro ben difficilmente praticabile con successo; ma nei rispetti dei singoli lavoratori è solo configurabile una inadempienza *vis-à-vis* delle loro organizzazioni sindacali, cioè di quelle e solo di quelle di cui siano soci.

Così stando le cose, l'eventuale previsione di periodi dedicati ai rinnovi contrattuali o ai procedimenti conciliativi,

articolati per gradi ascendenti, nel corso dei quali sia vietato prendere iniziative unilaterali, è destinata a rimanere priva di qualsiasi effettiva sanzione: per esser più precisi, se è la parte datoriale a modificare la situazione, c'è la possibilità di far ricorso all'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori per comportamento anti-sindacale; ma se è la parte sindacale a far ricorso allo sciopero, allora vale quanto già detto sopra. Un intervento radicale, ripreso dall'esperienza statunitense, sarebbe quello di duplicare il citato articolo 28, prevedendo anche delle *unfair practices* a capo e a carico dei sindacati; ma uno meno radicale, e più praticabile, potrebbe essere quello di mutuare dalla legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali le sanzioni previste per le organizzazioni sindacali, particolarmente quelle economiche relative al mancato versamento dei contributi raccolti in base alle deleghe, affidandone la gestione all'Autorità per le relazioni collettive, che avrebbe in tal modo anche un ruolo — per così dire — di affiancamento (se non assorbente) rispetto alla vigente Commissione di garanzia.

Certo, un tale intervento riguarderebbe solo le organizzazioni sindacali « interne » al sistema, che, cioè, contano su contributi raccolti in base alle deleghe; ma per andar oltre bisognerebbe affrontare il problema di una regolamentazione generale dell'esercizio del diritto di sciopero, che l'articolo 40 della Costituzione, così come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale, permetterebbe entro determinati limiti, ma che a tutt'oggi non c'è stata, perché l'unica disciplina in proposito rimane quella dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali.

3.6. *Relazioni industriali e federalismo.*

L'avvio del federalismo quale profondo riordino dell'ordinamento dello Stato repubblicano è destinato ad incidere anche sugli assetti delle relazioni industriali. Il problema si porrà non solo sul piano istituzionale, dal momento che le istanze regionali saranno dotate di poteri propri,

concorrenti o delegati anche in materia di lavoro. Saranno soprattutto gli aspetti di carattere politico e sociale ad imporre la ricerca di ruoli e di iniziative a livello regionale, perché nessun soggetto istituzionale potrà mai esercitare in maniera adeguata le sue funzioni di governo, se non sarà in grado di confrontarsi e di dialogare con le organizzazioni della società civile e con i protagonisti dell'economia e del lavoro. Soprattutto nelle materie in cui la competenza dei nuovi governi regionali sarà esclusiva si porrà il problema di una più marcata autonomia regionale.

Se questa nuova configurazione comporterà delle modifiche anche per quanto riguarda gli assetti della contrattazione collettiva saranno i processi reali a porlo in evidenza. Fin d'ora, però, appare evidente che, soprattutto nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, aumenterà il ruolo delle istanze decentrate, *in primis* delle regioni, nella definizione di parte delle regole contrattuali riferite al personale, a partire dalle quote di retribuzione accessorie, variabili o collegate agli andamenti produttivi. È una tendenza, questa, in larga misura già in atto e sempre più rivendicata dalle regioni, che sembra destinata ad ampliarsi nel nuovo contesto istituzionale.

3.7. *Una proposta operativa per la semplificazione e la razionalizzazione degli organismi.*

Nelle precedenti parti del documento si è accennato all'ipotesi di costituire un'Autorità per le relazioni collettive, attribuendole di volta in volta alcune competenze informative, amministrative, conciliative, para-giurisdizionali. Si tratta di una proposta importante, con la quale potrebbe prendere forma quel contributo che anche il legislatore statale potrebbe portare alla costruzione di un nuovo modello di relazioni sindacali.

Ora, questa ipotesi deve anzitutto scontare l'esistenza di una convergenza sui compiti e poteri che si intenderebbe affidarle, perché, se il tutto dovesse risolversi

nella mera tenuta di « banche dati » e nella fornitura di consulenza alle parti sociali, non ne varrebbe di certo la pena; essa deve, poi, tener conto dell'esistenza di altre strutture operanti nell'area, a cominciare dalla Commissione di garanzia prevista dalla legge sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Sicché, per una ovvia ragione di economicità, andrebbe anzitutto verificata la possibilità di ampliare le competenze di tale Commissione, sì da estenderle ad ogni regolazione dell'astensione del lavoro, non solo di origine legale ma anche pattizia, se ed in quanto così esplicitamente previsto e convenuto dalle stesse parti sociali; così, come visto, in presenza di clausole di tregua o di *cooling period*, alla loro inosservanza da parte delle organizzazioni sindacali, con possibili sanzioni collettive consistenti nella perdita dei contributi su delega.

È difficile pensare, tuttavia, che la Commissione di garanzia possa essere trasformata in modo automatico in un'Autorità per le relazioni collettive con competenze relative al funzionamento della contrattazione collettiva, perché questo significherebbe, da un lato, sovraccaricarla e soprattutto snaturarla, e, dall'altro, mescolare fra loro competenze che richiedono gestioni differenziate. Qui, però, si tratterebbe di affrontare un secondo passaggio, evocato nei precedenti paragrafi, cioè quello relativo all'universo di riferimento:

se, cioè, riguardante solo il settore dell'impiego privato o anche il settore dell'impiego pubblico privatizzato. Tutto sembrerebbe giocare nel senso di un ambito limitato al settore dell'impiego privato, dato il persistente divario rispetto all'altro; ma non dovrebbe essere scartato *a priori* un allargamento del tutto coerente, non solo rispetto allo spirito della cosiddetta « privatizzazione », ma anche e soprattutto al bisogno, sempre attuale, di una capacità di governo quanto più omogenea possibile dell'intero universo del lavoro subordinato, a prescindere — nei limiti del possibile — dal carattere privato o pubblico del datore di lavoro. Se quest'ultimo fosse il cammino prescelto, sarebbe possibile alleggerire l'Aran, a vantaggio dell'Autorità per le relazioni collettive, di tutte le competenze che non la riguardino strettamente come agente fornito della rappresentanza legale di tutte le pubbliche amministrazioni assoggettate alla privatizzazione dei loro rapporti di impiego.

Come si vede, quindi, esistono ampi spazi di intervento del legislatore per contribuire — pur nel pieno rispetto delle volontà delle parti — ad un nuovo assetto delle relazioni industriali e del sistema della contrattazione in Italia: è da questi dati, quindi, che appare utile partire per affrontare con determinazione non soltanto l'attuale fase congiunturale dell'economia, ma anche le prospettive future di sviluppo sociale del Paese.

