

III

EVOLUZIONE DEGLI ORGANI AZIENDALI DI RAPPRESENTANZA DEI LAVORATORI (1906-1993)

1 – Le Commissioni interne: dalla loro nascita fino alla svolta del Patto di Palazzo Vidoni (1926-1925)

Da sempre l'uomo ha avvertito l'esigenza di associarsi per poter godere o per poter vedersi riconoscere diritti che, altrimenti, come singolo non avrebbe avuto la forza di ottenere. Durante l'Ottocento, prima in Inghilterra e poi via via nel resto dei paesi industrializzati, come conseguenza dello svilupparsi di metodi di produzione industriale, assistiamo nei singoli stabilimenti ad un processo di concentrazione della manodopera che prima rimaneva invece dispersa su ampie aree impegnata nel lavoro a domicilio. Questo processo favorì lo sviluppo di forme d'associazionismo sempre più organizzate e sempre più ampie da parte dei lavoratori.

Una storia del sindacato dalle sue origini inglesi fino ad oggi esula dalle finalità di questa ricerca, ma anche inopportuna in questa sede poiché solo per una sua superficiale esposizione richiederebbe di migliaia di pagine e fiumi d'inchiostro¹. Ho ritenuto invece utile esporre sinteticamente l'evoluzione subita durante tutto il Novecento dagli organi rappresentativi a livello aziendale dei lavoratori italiani prescindendo da variazioni geografiche o di categoria che questi possono aver subito nel corso degli anni.

¹ Per questi motivi rimando per eventuali approfondimenti a L. TREZZI, *Sindacalismo e cooperazione dalla fine dell'Ottocento all'avvento del fascismo*, Milano, 1982; ID., *Storia del sindacato. Dalle origini al corporativismo fascista*, Venezia, 1982; E. GRENDI, *L'avvento del laburismo. Il movimento operaio inglese dal 1880 al 1920*, Milano, 1964; G.P. CELLA, *Il sindacato*, Roma-Bari, 1999.

Innanzitutto, per affrontare in modo completo questo percorso, dobbiamo vedere la nascita e lo sviluppo della prima di queste forme d'organizzazione: la Commissione interna.

Gli embrioni delle Commissioni interne compaiono all'inizio del '900 sotto forma di commissioni rappresentative delle maestranze che si costituiscono in occasione di vertenze aziendali. Queste non sono stabili ma si formano solo in coincidenza di rivendicazioni collettive, terminate le quali si sciolgono. Tale fenomeno sporadico evidenzia però l'esigenza da parte degli stessi lavoratori di poter contare su una rappresentanza collettiva cui fare riferimento nei rapporti con la direzione aziendale:

Si è soliti [...] riconoscere come vero e proprio atto di nascita il contratto firmato a Torino nel 1906 tra la fabbrica [*sic*] di automobili "Itala" e la FIOM. In esso, infatti, si ha per la prima volta il riconoscimento della Commissione interna da parte di una direzione aziendale. [...] Il contratto stabiliva la nomina di una commissione interna composta di 5 operai, col compito ririsolvere le possibili divergenze. [...] il contratto aveva una durata di tre anni, ma non fu rinnovato [...] e, di fatto l'esempio dell'Itala non ebbe seguito².

In seguito le Commissioni interne ottennero il loro riconoscimento da parte delle altre parti sociali negli anni della prima guerra mondiale,

come contropartita al divieto di sciopero nelle fabbriche di produzione bellica. L'istituzione di Commissioni interne fu allora consigliata [...] dal governo. Ma presto esse svilupparono i loro poteri, allargarono la loro competenza alle questioni riguardanti l'orario, il cottimo, le assunzioni, i licenziamenti³.

Ritengo sia importante porre l'accento subito su un aspetto che sarà poi una costante nella vita delle Commissioni interne: esse, come leggiamo nella citazione, «allargarono le loro competenze»; in altre parole esse, autonomamente, crearono i propri ambiti di contrattazione senza mai formali riconoscimenti sia da parte sindacale che da parte padronale o, meglio, questi riconoscimenti ci saranno ma disegneranno sul piano del diritto profili sempre più bassi per una forma associativa che al contrario, nel paese reale, assumeva sempre più importanza.

² *Problemi del Sindacato nell'Azienda e delle Commissioni Interne: breve corso per attivisti sindacali*, s.l. [1962], p. 34.

³ *Ibidem*, p. 35.

Per tornare alla storia delle rappresentanze aziendali, dopo la prima guerra mondiale l'Europa è percorsa da fermenti rivoluzionari, il famoso "biennio rosso". In Italia nel 1920-1921, prima a Torino, poi nei maggiori centri industriali del Nord Italia,

si sviluppa il movimento di occupazione delle fabbriche, in seguito a una vertenza nazionale dei metalmeccanici e alla decisione degli industriali di "serrare" gli stabilimenti. Si tratta del punto più alto del "biennio rosso": il momento in cui la radicalità della lotta e la consapevolezza raggiunta dagli operai sembrano indicare che è giunta l'ora di passare dalla protesta all'esercizio del potere alternativo. E in effetti, l'occupazione delle officine ne assume tutti i caratteri. Gli operai si recano al lavoro e continuano la produzione in forma autogestita guidati dalle Commissioni interne [*sic*] che si sono formate ovunque [...] e anche a Venezia gli operai prendono possesso di alcuni stabilimenti [...]. Le commissioni interne, iniziale emanazione dei comitati di sciopero, si erano diffuse nei grandi stabilimenti del nord a prezzo di dure lotte. A febbraio di quest'anno [1920] un concordato fra la Fiom di Torino e gli industriali dell'automobile prevedeva la creazione di commissioni interne in ogni stabilimento, elette dall'"assemblea degli operai federati" [...]. Alcuni gruppi politici socialisti, come i torinesi che si raccolgono attorno alla rivista l'*Ordine Nuovo* di Antonio Gramsci, ne vedono però una funzione di rappresentanza generale di tutti i lavoratori, con compiti più estesi di creazione di una "democrazia operaia" e di governo della produzione contrapposte al potere padronale. Anche il direttivo della Confederazione, sull'onda di una effettiva mobilitazione dei lavoratori, nel manifesto per il Primo Maggio, nell'indicare gli obiettivi immediati e di prospettiva dell'azione sindacale, si pone in questa direzione [...] Ma quando gli industriali rispondono alla Fiom con un rifiuto nettissimo ad ogni concessione, e questa decide l'ostruzionismo come prima forma di lotta, dichiarandosi pronta a rispondere alla serrata con l'occupazione delle fabbriche, è chiaro che la partita non riguarda più solo un ipotetico concordato, ma si è trasformata in una prova di forza⁴.

Le posizioni si radicalizzano, e quando, il 30 agosto l'Alfa di Milano attua la serrata,

⁴ *Cent'anni a Venezia. La Camera del Lavoro 1892-1992*, a cura di D. RESINI, [Venezia] [1992], p. 399. All'interno del brano riportato si intenda *Commissioni interne per Consigli di fabbrica*.

la Fiom risponde occupando i trecento stabilimenti della città, gli industriali “serrano” in tutta Italia. E in tutta Italia le fabbriche vengono occupate in pochi giorni [...]”⁵.

A Venezia sono occupati i *Cantieri Navali* nell’isola della Giudecca, il cantiere *SVAN*, e l’*Elettrotecnica*; una parte del paese teme, un’altra spera, il ripetersi dell’esperienza bolscevica del 1917:

ma non sarà così. Anche se centinaia di migliaia di operai occupano le fabbriche in armi e in qualche città anche con una buona organizzazione militare, le divisioni interne [...] un certo isolamento che caratterizza il movimento operaio in quei mesi in cui comincia ad affiorare anche un consistente movimento reazionario, inducono i dirigenti socialisti a cercare una qualche soluzione nell’ambito degli obbiettivi sindacali [...] e gli industriali manifestano segnali di disponibilità⁶.

È ripresa la trattativa, a seguito della quale è emanato un decreto del presidente del Consiglio dei ministri Giovanni Giolitti, in cui si dispone la creazione di una Commissione paritetica formata da sei membri nominati dalla Confederazione generale dell’Industria e sei della Confederazione generale del lavoro per lo studio di una possibile forma di controllo lavoratori sulla organizzazione e amministrazione degli stabilimenti⁷. Anche se la Commissione, il 29 settembre 1920, si scioglie dopo aver constatato l’impossibilità di portare avanti le trattative per la costituzione di Consigli di fabbrica che avrebbero dovuto affiancare l’imprenditore nella gestione degli stabilimenti, e anche se il Governo presentò ugualmente un progetto di legge, la cosa non ebbe seguito:

[...] il successo strettamente sindacale è, comunque, innegabile. Oltre all’accoglimento di buona parte delle richieste economiche, si sancisce anche il “controllo industriale” strumenti del quale almeno per l’informazione sulle scelte produttive e per le conoscenze sulla forza lavoro, dovranno essere i consigli di fabbrica⁸.

⁵ *Cent’anni a Venezia*, p. 399.

⁶ *Ibidem*, p. 400.

⁷ Il testo di questo decreto è riportato per intero in B. BUOZZI, *Dalla occupazione delle fabbriche al fascismo*, in *I metalmeccanici: documenti per una storia della F.I.O.M.*, Roma, 1981, p. 44-45.

⁸ *Cent’anni a Venezia*, p. 400. In questa citazione troviamo il termine “Consigli di fabbrica”, che in questo punto viene usato come un sinonimo di Commissioni interne.

Questa situazione non dura a lungo. I Consigli di fabbrica sono smantellati quasi immediatamente, mentre le Commissioni interne continuano ad esistere anche se limitate nella loro azione⁹.

Presto, tuttavia, inizia l'indebolimento delle organizzazioni sindacali a seguito delle violenze fasciste che perseguitano i militanti, occupano o distruggono le sedi delle leghe o delle federazioni di categoria. Il 2 ottobre 1925, col "Patto di Palazzo Vidoni" le Organizzazioni sindacali subiscono un altro grave colpo: vengono, di fatto, abolite le Commissioni interne ed esautorata la Confederazione generale del lavoro perché la Confederazione generale dell'industria, l'organizzazione degli industriali, riconosce alla sola «[...] Confederazione delle Corporazioni fasciste la rappresentanza esclusiva delle maestranze lavoratrici [...]»¹⁰.

In questa situazione d'estrema debolezza del sindacato, nel gennaio 1927,

[...] il progressivo distacco che il vecchio gruppo dirigente riformista della Cgl aveva operato nei confronti del partito socialista e delle forze di sinistra, prima con la rottura del patto unitario poi con l'accentuazione del moderatismo nelle varie federazioni di categoria, poi con compromessi sempre più frequenti con le organizzazioni fasciste, si conclude con lo scioglimento della Confederazione. Il 4 gennaio il Consiglio direttivo «dichiara esaurita la sua funzione e demanda al Comitato esecutivo di procedere alla liquidazione e sistemazione dei residui interessi della Cgl»¹¹.

In questo modo viene, però, lasciato completamente campo libero alle corporazioni fasciste.

2 – I Consigli di gestione: sfatiamo un luogo comune. Un istituto sospeso tra realtà e utopia (17 aprile 1945-inizio anni '50)

Quello su cui preme di più porre da subito l'accento è l'estraneità dei Consigli di Gestione (CdG) ad un processo di graduale trasformazione delle rappresentanze aziendali. Essi sono, infatti, un'esperienza completamente diversa dalle Commissioni interne o dalle altre forme di rappresentanza dei lavoratori. Le loro radici affondano nella concezione gram-

⁹ *Problemi del Sindacato nell'Azienda e delle Commissioni Interne*, p. 35.

¹⁰ *Ibidem*, p. 36.

¹¹ *Cent'anni a Venezia*, p. 414.

sciana dei Consigli di Fabbrica torinesi del 1920-21 che vede in loro non solo una rappresentanza delle maestranze ma un organo che dovrebbe affiancare e poi sostituire la direzione aziendale nel governo dello stabilimento o dell'azienda. Quindi i CdG non si pongono come controparte per trattative e mediazioni con le varie direzioni aziendali ma, semplicemente, tendono a sostituirle.

Il 17 aprile 1945 i Consigli di Gestione sono costituiti per decreto del Comitato di Liberazione Nazionale-Alta Italia (CLNAI) e vanno a sostituire le sezioni partigiane d'azienda¹². In essi

la composizione è paritetica; i rappresentanti dei lavoratori sono eletti dalle maestranze a scrutinio segreto; i compiti dei c.d.g. sono ampi e generici, hanno carattere consultivo e un ambito intra-aziendale. Questa pur sommaria rassegna di dati mette subito in evidenza i limiti istituzionali del c.d.g. La procedura di scelta dei rappresentanti dei lavoratori, anzitutto. Ricalcata su quella seguita per la costituzione delle commissioni interne [...] essa esclude, almeno formalmente, che i rappresentanti dei lavoratori possano essere eletti attraverso il "canale unico" dell'organizzazione sindacale. Il che può creare un dualismo tra la rappresentanza nelle istituzioni dell'impresa e il sindacato che finisce, per danneggiare entrambi. Quanto ai compiti consultivi attribuiti al c.d.g. sui temi inerenti all'orientamento e programmazione della produzione, al miglioramento della stessa e all'utilizzo degli impianti come della forza lavoro, il parere o non è formulato o non è ascoltato o comunque non è determinante¹³.

Ma il limite più grosso, e una delle cause della scomparsa dei Consigli di gestione, fu la mancanza di una solida organizzazione a livello sovraziendale che impedisse loro di chiudersi entro gli angusti orizzonti dello stabilimento, e potesse proporsi come una proposta credibile all'interno del processo di ricostruzione nazionale, anche se il

[...] movimento dei consigli si dà, per conto suo, strutture di coordinamento ai vari livelli territoriali (provinciale, regionale e nazionale) in modo da allargare il proprio intervento alla sfera extra o super-aziendale; e il disegno di legge presentato da Rodolfo Morandi si prefigge per l'appunto di istituzionalizzarle colle-

¹² «[...] a Marghera il primo consiglio di gestione, ovviamente provvisorio, viene eletto all'Ilva nel novembre del 1945 [...]»: *Cent'anni a Venezia*, p. 431.

¹³ U. ROMAGNOLI e T. TREU, *I sindacati in Italia: Storia di una strategia, (1945-1976)*, Bologna, 1977, p. 136.

gandole a costituendo organi dello Stato per la programmazione economica nazionale¹⁴.

Inoltre, il progetto di legge del ministro dell'industria, il socialista Morandi, appoggiato pur con qualche riserva dalla CGIL unitaria, vorrebbe fissare, oltre all'istituzionalizzazione dei Consigli di Gestione, la collaborazione tra imprenditore e lavoratori nella gestione degli stabilimenti. Infatti,

[...] il consiglio di gestione è a tutti gli effetti un organismo consultivo, che dev'essere sentito su tutte le scelte di carattere produttivo ed organizzativo e ha un suo rappresentante nel Collegio sindacale delle Spa. Questa proposta di legge, però, sarà destinata all'oblio¹⁵.

Anche se

[...] di fatto la materia fu disciplinata attraverso accordi aziendali che non attribuirono agli organismi dei lavoratori effettivi poteri di controllo, escludendoli in concreto dalla "gestione" [...]. Nel novembre del 1947 fu decisa l'istituzione di una commissione speciale (composta da nove sindacalisti, nove esponenti della Confindustria, quattro rappresentanti dei ministeri interessati e cinque tecnici) che avrebbe dovuto elaborare la "Carta" dei consigli di gestione. La commissione però non fu mai nemmeno eletta. [...] L'ostilità degli imprenditori si rafforzò, mettendo in crisi sempre più spesso gli accordi aziendali, privi di un sostegno legislativo. Fu la Fiat a vibrare il colpo forse determinante, denunciando nel dicembre 1949 l'accordo costitutivo, sulla base dell'accusa di "anticollaborazionismo" mossa ai consigli di gestione. L'azienda, in quella circostanza, rifiutò anche di aderire alla commissione arbitrale prevista per i casi di dissenso dall'accordo costitutivo. Episodi analoghi avvennero in altre aziende.

I consigli di gestione non morirono subito: sopravvissero fino all'inizio degli anni Cinquanta, non privi di combattività, sia pure come semplici organismi fiancheggiatori dei sindacati; ma fin dall'autunno 1945 erano morti i presupposti su cui l'esperimento avrebbe potuto innestarsi in termini di concreta capacità riformatrice»¹⁶.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Cent'anni a Venezia*, p. 431.

¹⁶ S. TURONE, *Storia del sindacato in Italia dal 1943 al crollo del comunismo*, Roma-Bari, 1992, p. 104.

L'esperienza dei CdG fu possibile solamente all'interno una situazione storica ben precisa, vale a dire per la durata del governo d'unità nazionale. Infatti, con il rapido mutare del panorama politico italiano, cioè con l'estromissione delle sinistre dalla compagine del governo De Gasperi, i CdG scompariranno¹⁷ ben presto o, meglio, si dissolveranno nel nulla lasciando pochissime tracce documentarie di sé¹⁸.

3 – Le Commissioni interne dall'Accordo per le Commissioni interne di aziende all'autunno caldo (1943-'69)

L'esperienza delle Commissioni interne non è dimenticata completamente, e basta attendere la fine della seconda guerra mondiale e la caduta del fascismo perché queste ritornino alla vita con un primo "Accordo per le Commissioni interne di aziende" firmato il 2 settembre 1943¹⁹ da Bruno Buozzi rappresentante la Confederazione generale del lavoro, e dal commissario della Confederazione generale dell'industria, ing. Giuseppe Mazzini. In quest'accordo, all'art. 4, sono riconosciute alle Commissioni interne: la funzione di controllo dell'applicazione dei contratti collettivi all'interno d'ogni azienda; la funzione, previa delega della locale organizzazione sindacale, di rappresentare i lavoratori durante le trattative per la stipulazione di contratti collettivi e non durante controversie individuali, ed infine, la funzione di svolgere la conciliazione delle controversie collettive che interessassero esclusivamente l'impresa e i lavoratori da essa rappresentati²⁰. Inoltre,

nelle imprese con un numero di dipendenti inferiori a 20, in luogo della Commissione interna, l'accordo prevedeva la nomina di un fiduciario di impresa²¹.

¹⁷ «Nell'aprile del 1947 erano circa 500, ma tre o quattro anni dopo erano praticamente estinti». ROMAGNOLI-TREU, *I sindacati in Italia*, p. 133.

¹⁸ *Ibidem*, p. 134.

¹⁹ «Dopo l'8 settembre 1943, l'accordo rimase in vigore limitatamente all'Italia meridionale e alle regioni che andavano via via liberandosi. Esso poté avere piena applicazione soltanto nel 1945». *Problemi del Sindacato nell'Azienda e delle Commissioni Interne*, p. 37.

²⁰ C. CHINELLO, *Classe, movimento, organizzazione. Le lotte operaie a Marghera/Venezia: i percorsi di una crisi. 1945-55*, Milano, 1984, p. 31.

²¹ *Problemi del Sindacato nell'Azienda e delle Commissioni Interne*, p. 37.

Appare subito evidente da quanto detto in precedenza sull'“Accordo per le Commissioni interne di aziende” il carattere distintivo delle Commissioni interne: esse non sono emanazioni dirette del sindacato all'interno dell'azienda perché vengono elette da tutti i lavoratori e non solo dagli iscritti «[...] sebbene le liste su cui i commissari interni venivano eletti portassero quasi sempre [post 1950] le loro sigle, CGIL, CISL e UIL»²².

Infatti, per poter seguire le trattative per la stipula dei contratti collettivi, le commissioni interne devono ottenere una delega della locale organizzazione sindacale e quindi esse possono essere considerate un organo di collegamento tra il sindacato e i dipendenti.

Per poter chiarire meglio questo importantissimo – ma sottovalutato – punto, si veda quanto scriveva una pubblicazione della CGIL:

[...] La CI è un organismo elettivo che riduce la propria attività nelle mura dell'azienda. Non è uno strumento sindacale in quanto non è formata da liberi aderenti che accettano un programma di emancipazione sociale, ma da tutta la maestranza indistintamente la quale non può che esprimere un potere di autotutela, di vigilanza affinché i diritti già acquisiti con la lotta sindacale o con le leggi [...] vengano applicati [...]. La CI può nascere per volontà dei lavoratori anche quando nell'azienda il Sindacato non ha trovato ancora una base di adesione al proprio programma²³.

Questa caratterizzazione delle Commissioni interne come “altro” rispetto ad una forma d'articolazione aziendale del sindacato, è stabilita immediatamente dai vertici della CGIL unitaria che in esse vedono una pericolosa “polverizzazione” della contrattazione:

[...] la Commissione interna è pur sempre un organismo limitato all'ambito dell'azienda e composta di dipendenti sui quali può esercitarsi una forte pressione da parte padronale, mentre il Sindacato è estraneo all'azienda e alla pressione padronale, ha un campo di esperienza più vasto, meno contingente [...]. Il Sindacato riesce a collegare la visione dei problemi aziendali con quella degli interessi generali della classe lavoratrice²⁴.

²² A. ACCORNERO, *La parabola del sindacato. Ascesa e declino di una cultura*, Bologna, 1992, p. 220.

²³ *Problemi del Sindacato nell'Azienda e delle Commissioni Interne: breve corso per attivisti sindacali*, [1962], p. 17.

²⁴ *Ibidem*, p. 47.

La possibilità di ottenere il potere di contrattazione in azienda volta per volta grazie a deleghe del sindacato viene tolta alle Commissioni interne già con lo statuto della CGIL unitaria, approvato dal I Congresso di Napoli (28 gen. 1945-1 feb. 1945)²⁵ di cui riporto i due articoli relativi al ruolo, composizione e funzioni delle Commissioni interne:

ART. 100: – La Commissione Interna non è un organismo specifico del sindacato, in quanto non è di sua emanazione diretta. La Commissione Interna, infatti, emana direttamente da tutti i lavoratori dell'azienda, siano essi organizzati oppure no nel sindacato. Ogni lavoratore può essere eletto membro della Commissione Interna anche se non organizzato. I lavoratori organizzati d'ogni luogo di lavoro, però, hanno l'obbligo di agire nel senso che fra le singole Commissioni Interne, il Sindacato e la Camera Confederale del Lavoro, si stabiliscano rapporti di stretta e permanente collaborazione e che le stesse Commissioni Interne uniformino la loro attività alle direttive del Sindacato.

ART. 101: – I compiti essenziali delle Commissioni Interne sono quelli di tutelare e difendere gli interessi collettivi ed individuali dei lavoratori, nei confronti del padrone, nell'ambito dell'azienda, vegliando al rispetto dei contratti di lavoro e della legislazione sociale in vigore esigendo l'osservanza delle norme d'igiene e di sicurezza per i lavoratori; intervenendo contro ogni abuso di cui fosse oggetto anche un solo lavoratore; sorvegliando il buon andamento dei servizi sociali d'azienda (mense, spacci, ambulatori ecc.), promuovendo l'azione necessaria per migliorare i metodi di lavoro, ecc. Tutta l'azione tendente a modificare e migliorare i contratti collettivi di lavoro ed ogni altra attività in difesa degli interessi economici e morali dei lavoratori dev'essere promossa e diretta dal Sindacato, che realizza l'unità di tutti i lavoratori della stessa industria o branca di lavoro della località – e rispettivamente della provincia e dell'intero paese – e che solo è qualificato per rappresentarlo²⁶.

Una successiva precisazione, o meglio limitazione, dei poteri delle Commissioni interne si ha poi con l'accordo interconfederale del 7 agosto 1947 che ne disciplina i limiti d'intervento; in pratica esse possono occuparsi di tutto eccetto che della contrattazione a livello aziendale, demandata alle organizzazioni sindacali territoriali e da queste even-

²⁵ CHINELLO, *Classe, movimento, organizzazione*, p. 31.

²⁶ *I Congressi della C.G.I.L.*, vol. I, p. 274.

tualmente delegata alle Commissioni interne, e regola i rapporti tra queste e le direzioni aziendali in caso di licenziamenti collettivi e individuali (la CI ha tre settimane di tempo per trovare un accordo con l'azienda, al termine delle quali la trattativa sarà demandata all'esame delle organizzazioni sindacali territoriali)²⁷.

Questo processo formale di limitazione degli ambiti d'azione delle Commissioni interne²⁸ all'interno degli stabilimenti, trova concretezza con l'accordo interconfederale del 18 ottobre 1950 in materia di licenziamenti che «demanda l'esame delle richieste di licenziamento al sindacato territoriale, riducendo così al lumicino i poteri delle commissioni interne»²⁹.

L'otto maggio 1953 è rinnovato l'accordo interconfederale sulle Commissioni interne del 7 agosto 1947 (già denunciato dalla Confindustria nel dicembre '49) ripetendone in sostanza i termini, ma escludendone però la materia relativa ai licenziamenti collettivi ed individuali (vedi l'accordo interconfederale del 18 ottobre 1950). Nell'accordo del 1953 (art. 1) si stabilisce altresì che

la Commissione interna è istituita tutte le aziende con più di 40 dipendenti; in quello con un numero inferiore di dipendenti è eletto un delegato d'impresa con le stesse mansioni dei membri di Commissione interna. La Commissione interna è unica, eletta da tutto il personale con voto diretto e segreto: essa rappresenta tutte le maestranze³⁰.

Bisogna specificare, però, che se il limite di 40 dipendenti separa l'istituto della CI da quella del delegato d'impresa, quello di 5 dipendenti separa il delegato dall'assenza totale di forme rappresentative collettive all'interno dell'azienda.

Quest'ultimo accordo interconfederale, che per quanto riguarda l'industria è ancora oggi formalmente in vigore, non porta nessuna so-

²⁷ *Cent'anni a Venezia*, p. 429.

²⁸ All'inizio degli anni '50 «[...] le Commissioni interne sono 17.286 e, più precisamente, 12.468 nell'Italia settentrionale, 3.534 nell'Italia Centrale e 1.284 nell'Italia Meridionale». In particolare a Venezia le Commissioni interne sono 112. Cfr. *VII Congresso nazionale del Partito comunista italiano. Forza e attività di organizzazioni democratiche di massa. Dati statistici*, s.n.t. [1951].

²⁹ *Cent'anni a Venezia*, p. 440.

³⁰ *Problemi del Sindacato nell'Azienda e delle Commissioni Interne: breve corso per attivisti sindacali*, p. 40.

stanziale modifica all'accordo precedente escludendo qualsiasi potere contrattuale in capo alle Commissioni interne.

Al profano la materia appena trattata potrebbe sembrare semplice, e l'andamento del processo di perfezionamento dell'istituto della CI attraverso gli accordi interconfederali degli anni '40, '50 e '60 apparire lineare e dominato da poche costanti sempre uguali: ma non è così perché una cosa sono gli accordi, un'altra la loro applicazione.

Infatti,

[...] gli accordi interconfederali fissavano la sfera di competenza delle Commissioni interne limitatamente all'intervento per l'applicazione delle leggi e dei contratti, ma è un fatto che in molti casi le Commissioni interne hanno praticamente superato quel quadro, svolgendo un'azione di vera e propria contrattazione aziendale [...]. Lo sviluppo stesso delle tecniche produttive ha posto con evidenza il problema della contrattazione a livello aziendale, poiché la parte aziendale della retribuzione è spesso di notevoli proporzioni rispetto a quella stabilita dal contratto e lo stesso sistema della qualificazione viene scardinato dalla introduzione di nuovi metodi di lavoro. Dove il sindacato [...] non ha potuto manifestare una sua presenza attiva, l'esigenza della contrattazione a livello di azienda è stato spesso portata avanti dalla Commissione interna. Quest'ultima, in tali casi, ha colmato un vuoto dell'azione sindacale»³¹.

Questo sfasamento tra teoria e prassi, o meglio tra volontà normativa del vertice ed adattamento di questa alle esigenze della base, è stato da me riscontrato più e più volte durante le mie ricerche e ritengo che sia una caratteristica delle organizzazioni dei lavoratori.

Queste, infatti, sono delle istituzioni sociali che devono seguire i cambiamenti della società in cui operano, ma molte volte ad un veloce mutare della realtà lavorativa non corrispondono adeguamenti o riorganizzazioni altrettanto veloci³².

Questo vale per tutti i processi evolutivi riguardanti i sindacati, tanto da poterli immaginare come un tappeto: sfilacciati all'inizio e alla fine ma solidi, e documentati, man mano che si raggiunge il centro del processo.

³¹ *Problemi del Sindacato nell'Azienda e delle Commissioni Interne*, p. 45.

³² Per avere un ulteriore esempio di ciò, si veda la vicenda della nascita e affermazione dei Consigli di Fabbrica descritta nel prossimo paragrafo.

4 – Rappresentanza Sindacale Aziendale (Rsa)

Purtroppo questa mancanza di formali poteri di contrattazione fu la causa della crisi delle CI durante l'Autunno caldo (1968-1969) che vide la nascita spontanea dei Consigli di Fabbrica. Questo non fu un passaggio lineare, infatti, osserviamo la nascita contemporanea di un altro organismo aziendale di rappresentanza dei lavoratori iscritti a sindacato, la Rappresentanza sindacale aziendale.

Questa si differenzia nettamente dalla CI e, in effetti, per brevissimo tempo rrsr convissero prima di lasciare entrambe il posto ai Consigli di Fabbrica.

La differenza sostanziale tra Commissione interna e Rappresentanza sindacale aziendale è che la CI non è parte del sindacato perché emana da tutti i lavoratori, mentre la Rsa lo è perché emana direttamente da un'organizzazione sindacale.

Essa, infatti

è l'organismo sindacale aziendale introdotto dall'art. 19 dello Statuto dei lavoratori. Tale norma prevede che, nell'ambito di ciascuno dei sindacati aderenti alle Confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale o che siano firmatari di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, possa essere costituita in ogni unità produttiva, ad iniziativa dei lavoratori, una Rsa. Nulla è detto dalla legge 300/1970 sulle modalità di costituzione, sulla struttura organizzativa e sulle regole di funzionamento delle rappresentanze sindacali aziendali: lo statuto si è rimesso completamente alla libertà di organizzazione sindacale. Quindi la forma delle rappresentanze sindacali può essere la più svariata»³⁴.

Inoltre, dato da non sottovalutare, la legge 300/1970 detta "Statuto dei lavoratori" prevede all' art. 29 una fusione delle rappresentanze sindacali aziendali in caso di unità sindacale.

Più avanti vedremo come i poteri e le caratteristiche sia della Rsa sia della CI saranno uniti, e dalla loro sintesi uscirà un organismo unitario di rappresentanza dei lavoratori nato dal movimento operaio della fine degli anni '60: i Consigli di Fabbrica.

³⁴ *Le Rappresentanze Sindacali Unitarie*, p. 78.

5 – Movimentarismo e associazionismo: i Consigli di fabbrica CdF

I Consigli di Fabbrica³⁴ nascono dalle rivendicazioni operaie della seconda metà degli anni '60, e

sono organismi di rappresentanza più diretta e capillare dei lavoratori rispetto alle Commissioni Interne, in quanto vengono costituiti da delegati eletti dai singoli gruppi, linee, reparti o officine, quali rappresentanti di “gruppi omogenei” di lavoratori, cioè da coloro che assolvono le stesse mansioni oppure operano nella stessa sezione dell'impresa. Le Commissioni Interne, al contrario, vengono elette su liste globali distintamente per operai e impiegati per l'insieme dell'azienda o dello stabilimento. Inoltre, pur partecipando alle votazioni per le Commissioni Interne e per i Consigli di Fabbrica tutti i dipendenti iscritti e non iscritti al sindacato, le candidature per le CI venivano presentate da ciascun sindacato con propria lista, mentre nel caso dei Consigli di Fabbrica le candidature sono presentate unitariamente dai tre sindacati più rappresentativi (CGIL, CISL, UIL), senza distinzione di lista»³⁵.

In altre parole, tutti i lavoratori eleggevano, all'interno della CI, i loro rappresentanti in base a liste che non tenevano conto della necessità che fosse rappresentata ogni reparto produttivo ma che venivano stilate considerando la preparazione o il carisma del singolo lavoratore, indipendentemente dalla posizione occupata all'interno dello stabilimento. Questo portava, nella CI, alla mancanza di un'immediata visione organica dei bisogni dello stabilimento e dei lavoratori. Al contrario, con il CdF, poiché è formato da rappresentanti d'ogni singolo gruppo omogeneo³⁶ o – nell'impossibilità d'individuare gruppi omogenei – di reparto, abbiamo una visione completa di tutto lo stabilimento perché in esso sono rappresentati tutti i reparti con un numero di delegati proporzio-

³⁴ Voglio precisare la profonda differenza tra questo CdF e quello dell'area torinese del 1920-21. Il primo si propone come esperienza di unità sindacale e democratizzazione dei rapporti sindacali all'interno di una società capitalistica. Il secondo, il CdF d'ispirazione gramsciana, interpreta la volontà della classe operaia torinese all'inizio del '900 di costituire dei quadri avanzati in vista della rivoluzione socialista.

³⁵ *Le relazioni tra imprenditori e lavoratori nell'azienda*, “I problemi di Ulisse”, XXV/73-74 (1972), p. 30.

³⁶ Per gruppo omogeneo s'intende un'insieme di lavoratori che all'interno di un reparto svolgono tutti la stessa attività produttiva. Esso è caratteristico dell'organizzazione del lavoro in linea, o tayloristica.

nale al numero di addetti. Da questo deriva però che nel caso di realtà produttive molto estese, come ad esempio la *Montedison* a Marghera, possiamo trovarci di fronte un CdF composto da trecento o più delegati; ma anche nel caso di realtà più piccole diventa difficile proporsi come controparte credibile presentandosi al tavolo delle trattative in venti delegati di fabbrica. Per ovviare a questi problemi organizzativi, nel caso il numero dei delegati renda impossibile un lavoro efficiente, viene eletto da questi un organo esecutivo, che nella Galileo Industrie Ottiche – il caso in esame – era costituito da quattro componenti.

Questo permette un rapporto e una verifica immediata del lavoro del CdF, ma in merito a questo rapporto diretto tra il delegato e i lavoratori preferisco lasciare la parola al segretario nazionale – negli anni dell’unità sindacale – della Federazione italiana operai metalmeccanici, Bruno Trentin, che così si pronunciava:

Per noi il delegato è e resta sì il rappresentante del gruppo, del reparto, ma è anche un dirigente, è un uomo investito di una responsabilità nei confronti di tutti i lavoratori, è un militante che deve assumersi anche la responsabilità di realizzare sia con i lavoratori che rappresenta che con i lavoratori che degli altri reparti e degli altri gruppi un momento di sintesi, di unità, facendo a questo scopo la necessaria battaglia politica, al pari di ogni altra forza dirigente³⁸.

Ora, definita la struttura del CdF. si deve fare un passo indietro e tornare alla metà degli anni '60, visto che

se si vuol fare la storia dei delegati, è necessario rifarsi alle prime esperienze di organismi di fabbrica realizzati nel 1966 [...]. È accanto ad una forma di unità abbastanza grande, che si costruiscono in una serie di fabbriche [...] dei comitati [...]. Questo primo embrione di organismo unitario del sindacato nella fabbrica, scomparve [...] L'esperienza del 1966, simile a quella dei consigli, si ripete a seguito [1968] di una serie di lotte aziendali e di accordi sindacali; i sindacati si rendono conto della carenza della commissione interna e istituiscono dei delegati, delegati che hanno la possibilità di dar luogo a contrattazioni immediate [...]. Ora, nell'autunno del 1969 [...] i delegati di fabbrica, di reparto, di gruppo, di linea sono visti come alternativa alla sezione sin-

³⁸ B. TRENTIN, *Le lotte del 1968-69 e i Consigli di Fabbrica*, pp. 312-325 in *I metalmeccanici: documenti per una storia della F.I.O.M.*, a cura di G. BIANCHI e G. LAUZI, Bari, 1981, p. 323.

dacale, alla commissione interna. È sulla scorta di questa esperienza che i sindacati, nel luglio del 1969, decidono in un documento organizzativo di fare dei delegati uno strumento sindacale, di eleggere dei delegati di reparto anche se non hanno un compito specifico, una direzione tattica, ma come informazione dei lavoratori e quindi gestione nella fabbrica per il contratto di lavoro [...]. Il rilancio della esperienza dei consigli si ha nel marzo del 1970 dove si compie il primo passo in questa direzione con le istanze della base nella conferenza unitaria dei tre sindacati che, pur non avendo sviscerato fino in fondo la figura del rappresentante sindacale, riconoscono i consigli di fabbrica e riconoscono che il consiglio di fabbrica deve conquistare il potere contrattuale che era proprio del sindacato³⁹.

Anche se bisogna ammettere che

l'estensione e il consolidamento delle strutture di base era difficile e non bastava la pur solenne decisione delle tre [segreterie] centrali. Delegati e Consigli infatti erano nati spontaneamente e unitariamente nelle grandi fabbriche [...]. Erano lo strumento principe del modello rivendicativo basato sull'egualitarismo salariale e del modello sociale basato sull'operaio massa [...]. Ma altrove i delegati e i Consigli non erano nati o non avevano attecchito [...]. Delegati e Consigli erano figli del sindacato industriale⁴⁰.

Infatti,

In vista dell'assemblea unitaria delle strutture sindacali di base, prevista a Rimini, si traccia un primo bilancio dell'esperienza. Verso la fine del 1973 risultano eletti circa 100.000 delegati in 10.000 consigli di fabbrica. I lavoratori interessati sono oltre tre milioni e le aziende investite da questo processo sono 19.720 sulle 48.000 con più di 21 dipendenti⁴¹.

La nascita dei Consigli di Fabbrica è stata spontanea e priva di una volontà istituzionalizzatrice, poiché all'inizio i delegati di reparto si pongono come una possibile alternativa alle Commissioni interne e co-

³⁹ *I consigli operai. Un dibattito tra intellettuali, sindacalisti e quadri operai sull'esperienza consiliare di ieri e di oggi*, 1972, pp. 153-154.

⁴⁰ ACCORNERO, *La parabola del sindacato*, Bologna, 1972, p. 221.

⁴¹ *Cent'anni a Venezia*, p. 488.

me una soluzione al bisogno dei lavoratori di una maggiore democratizzazione sindacale.

La normativa era, tuttavia, già stata varata e, in via di diritto, solo i membri delle Rsa godevano dei diritti sindacali e dei poteri di contrattazione in azienda, anche se queste, però, rappresentavano solamente gli iscritti al sindacato.

Quindi, la soluzione fu quella di superare i conflitti attraverso la sintesi unendo le caratteristiche della vecchia Ci, senza alcun potere formalizzato ma rappresentante di tutti i lavoratori, e della nuova Rsa per cucire un abito al CdF con il quale potersi sedere al tavolo delle trattative e delle rivendicazioni aziendali.

Per dirla con le parole del sociologo Aris Accornero:

Figura e ruolo dei sindacati rimasero [...] indefiniti anche dopo il varo della federazione unitaria: non vi fu alcuna codificazione dei diritti e doveri, né delle norme e procedure per la votazione o rielezione. Semplicemente, essi utilizzavano le dotazioni e le prerogative delle Rsa. [...] I timori di una istituzionalizzazione e la diffidenza per le regole fecero sì che nulla venisse stabilito⁴².

Ma altre sono le mancanze che causano un precoce logoramento dell'istituto del CdF:

[...] nei consigli erano regolarmente sovra-rappresentati i lavoratori manuali, il che scontentava impiegati, tecnici e quadri [...]. Inoltre siccome i delegati venivano votati su scheda bianca [...] erano sovra-rappresentate le organizzazioni più forti, il che scontentava quelle più deboli⁴³.

Questo provoca il riemergere del bisogno di una reale democratizzazione delle rappresentanze sindacali, problema percepito dalle gerarchie sindacali, ma sebbene venga discusso, non si arriva mai a delle soluzioni organiche ma solo a tentativi che causano modifiche parziali degli organi rappresentativi:

Quindi fino alla metà degli anni Ottanta la democrazia sindacale sui luoghi di lavoro fu un valore implicito e condiviso, ma non una prassi diffusa e nemmeno un obiettivo concreto. Il modello originario era intrinsecamente instabile e purtroppo lo rimase nono-

⁴² ACCORNERO, *La parabola del sindacato*, p. 222.

⁴³ *Ibidem*.

stante nel frattempo fossero intervenuti assestamenti⁴³.

Sono portate, infatti, varie modifiche alla struttura del CdF sia a livello aziendale sia a livello di categoria, allo scopo

di ottenere una composizione mista dei Consigli, che venivano così a essere formati in parte da delegati eletti proporzionalmente ai suffragi delle maestranze, e in parte da delegati designati pariteticamente dai sindacati⁴⁴.

Queste modifiche non bastano a salvare il CdF da una profonda crisi quando, nel 1984, la Federazione CGIL-CISL-UIL si scioglie dopo 12 anni di vita, metà dei quali caratterizzati da scontri e incomprensioni.

Il CdF risente più di tutti gli altri organismi di rappresentanza dei lavoratori della fine dell'unità sindacale, dato che esso era nato come forma di rappresentanza unitaria dei lavoratori ed aveva finito per rappresentare il coagulo di quella stagione:

Da allora delegati e Consigli diventarono il punto più critico dell'organizzazione sindacale. Lo si constatò con le contestazioni che le tre centrali subirono anche in fabbrica ove le strutture di base avevano avuto un ruolo importante. [...] Ciononostante, in varie situazioni i delegati e i loro Consigli mantennero una vitalità insperata e un buon seguito, ma soltanto tra gli operai⁴⁵.

Questa situazione, per lasciare l'analisi generale a beneficio del caso particolare, è quella presente nello stabilimento della GALILEO-IOR di Marghera dove l'istituto del CdF sopravvive fino alla fine dell'attività produttiva anche se, nella documentazione, troviamo traccia di sue temporanee scomparse, come ad esempio dal 1974 al marzo del 1975 circa⁴⁶ quando riaffiora la Rsa.

In ogni modo, per tornare al generale, essendo il CdF un'espressione unitaria dei lavoratori, venendo meno quest'unità ritornano in vita le "dormienti" Rsa, le vere detentrici dei poteri "temporaneamente" delegati ai Consigli di Fabbrica, ciascuna delle quali, all'interno degli stabilimenti, faceva capo alle singole sigle sindacali.

⁴³ *Ibidem*, p. 223.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*, pp. 223-224.

⁴⁶ CSEL, Fondo GALILEO-IOR, fasc. 56. e fasc. 56, docc. 19-20.

6 – Dai Consigli Aziendali delle Rappresentanze Sindacali (1989) alle Rappresentanze Sindacali Unitarie (Rsu) (23 luglio 1993)

Ci fu un tentativo di riforma delle strutture aziendali di rappresentanza dei lavoratori attraverso l'istituzione dei Consigli Aziendali delle Rappresentanze Sindacali (Cars), ma

i metalmeccanici la respinsero perché dava ben metà dei posti ai rappresentanti designati dai sindacati a spese di quelli eletti dai lavoratori. Tutto tornò a insabbiarsi. Se qualche aggiustamento fu trovato, esso ebbe effetto soltanto nelle singole situazioni⁴⁷.

Scrive Accornero:

Dopo una lunga latitanza sui luoghi di lavoro e di fronte alla prospettiva di una paralisi, nel marzo 1991 Cgil-Cisl-Uil hanno finalmente raggiunto un'intesa sulle rappresentanze sindacali unitarie (Rsu) sia per il settore privato che per quello pubblico, nell'ambito di un impegno ad adottare regole formali e a realizzare armonizzazioni associative per migliorare i rapporti sindacali. La soluzione supera la formula della rappresentanza congiunta maestranze-sindacalizzati, tipica dei delegati e dei Consigli, e riconosce la duplicità della rappresentanza sindacal-associativa e general-elettiva. Mediante un "patto elettorale" un po' lambiccato, il potere d'iniziativa resta alle tre confederazioni, che riservano i due terzi dei seggi agli eletti delle varie liste, e la quota-parte loro spettante del rimanente a porzioni unitarie-paritarie di eletti. Una novità sta nel quorum per l'accesso alla competizione, fissata con cadenza biennale: CGIL-CISL-UIL hanno stabilito che, per potersi presentare in lizza, eventuali "soggetti extraconfederali" debbono raccogliere firme fra il 5 per cento delle maestranze, il che non è neppure poco. (Tra l'altro, non manca l'impegno a "operare di concerto" affinché eventuali interventi legislativi in materia "non modifichino la sostanza" dell'intesa). Per ora questo è soltanto un accordo quadro⁴⁸.

Un'importante precisazione: il «per ora» di Accornero, si riferisce alla situazione presente nell'anno 1992, anno di pubblicazione del libro.

L'evoluzione del processo di istituzione della Rsu ha portato il 23 luglio 1993 ad un Protocollo d'intesa tra Governo e parti sociali che san-

⁴⁷ ACCORNERO, *La parabola del sindacato*, p. 224.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 225.

cisce l'istituzionalizzazione di questa forma di rappresentanza aziendale dei lavoratori. Questo è stato il punto di partenza per ulteriori accordi interconfederali necessari per la regolamentazione della Rsu:

La costituzione delle RSU è disciplinata, per il settore industriale privato, dall'accordo interconfederale 20 dicembre 1993; per l'area del pubblico impiego, dal Protocollo d'intesa tra CGIL/CISL/UIL e la Agenzia per la rappresentanza negoziale delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN) stipulato il 20 aprile 1994.

Attraverso regolamenti attuativi di categoria sono poi disciplinate, nel quadro delle intese generali, le specificità di settore.

Le RSU rispondono alle esigenze di:

- dotare i lavoratori di uno strumento generale, unitario, certo e trasparente di rappresentanza nei luoghi di lavoro che sia valido in tutti i settori inclusi quelli della pubblica amministrazione.
- favorire la possibilità per i lavoratori di influenzare le decisioni che prescindendo della iscrizione ad un sindacato, chi decide in nome e per conto loro.
- garantire la indispensabile coesione interna del sistema contrattuale ed assicurare l'affidabilità degli attori delle relazioni industriali.
- affermare il concetto della forma di sindacato-associazione che, pur nel rispetto del pluralismo delle posizioni, impedisca la polverizzazione della rappresentanza⁵⁰.

⁵⁰ *Le Rappresentanze Sindacali Unitarie*, p. 37.