

**DOTTRINA**

## La partecipazione sindacale nella civiltà digitale

Fonte: **Diritto delle Relazioni Industriali**, fasc.4, 1 DICEMBRE 2023, pag. 958

Autori: **Lorenzo Zoppoli**

Sommario: 1. La partecipazione sindacale tra passato e futuro. – 2. Meriti e limiti della proposta Cisl. – 3. È finita la partecipazione a trazione UE? – 3.1.Segue: nuovi spiragli (i limiti all'algorithmic management). – 3.2.Segue: la partecipazione come riscossa del fattore umano. – 4. La partecipazione a trazione italiana.

### 1. La partecipazione sindacale tra passato e futuro

Quando affronto il tema della partecipazione – piuttosto spesso negli ultimi vent'anni – faccio sempre due premesse: a) la parola partecipazione è multi-senso fino al limite della inaffidabilità, soprattutto per un giurista; b) la problematica che evoca è intramontabile, soprattutto per chi ha a cuore le relazioni industriali (1). Ribadisco le due premesse per questa breve riflessione che la Direzione di *questa Rivista* mi ha chiesto con riguardo alla recente, interessantissima, iniziativa della Cisl, divenuta una proposta di legge di iniziativa popolare dal titolo *La Partecipazione al Lavoro*, depositata il 20 aprile 2023 (2). In particolare questa proposta conferma come la partecipazione rimanga un cavallo di battaglia di una delle grandi confederazioni storiche che l'ha sempre sostenuta. Va aggiunto che l'iniziativa della Cisl può essere considerata tutt'altro che isolata perché da oltre dieci anni (cioè dalla riforma del diritto del lavoro delineata dal Governo Monti) sistema politico e parti sociali rilanciano questo fronte progettuale, non di rado alternandosi in assist tanto importanti quanto inattuati. E non mancano riflessioni dottrinali recenti e autorevolissime che segnalano luci ed ombre del periodico rilancio trasversale e, ormai, ultradecennale (3).

Con questo però non intendo esprimere un mio particolare ottimismo in ordine

all'approvazione della proposta Cisl. Certo è la prima volta che la prospettiva viene riaperta sulla base di un ampio consenso popolare raccolto su un articolato piuttosto minuzioso: e il dato è da rimarcare, nonostante sia risaputo che quasi mai questa tipologia di proposte trovi sbocco in una legge. Altrettanto rimarchevole è l'opinione, ribadita con forza alle ultime giornate di studio dell'Aidlass, secondo cui senza un deciso e diffuso sostegno a modelli partecipativi non è ipotizzabile una, pur indispensabile, rivitalizzazione del sistema di relazioni industriali italiano strutturale e sintonica con gli attuali processi di trasformazione organizzativa e tecnologica delle nostre economie (4). Né appare peregrino sottolineare, come si è fatto con massima autorevolezza (5), che una legge del genere attuerebbe finalmente il dettato costituzionale in attesa da 75 anni.

Tutti e tre questi argomenti – astrattamente fortissimi – si scontrano con un dato di esperienza e, in parte, di scienza assai coriaceo: non si è mai realizzata nella cultura politica, sindacale e giuridica del nostro Paese quella necessaria convergenza tra i diversi punti di vista indispensabile per condurre in porto un disegno di legge adeguato alla complessità della tematica e, soprattutto, prodotto dai contesti gestionali – privati e pubblici; imprenditoriali e sindacali; politici e tecnici – in cui la partecipazione deve poi essere calata. Cosicché siamo anche arrivati ad avere un rispettabile apparato normativo – fatto di leggi o di contratti e accordi collettivi, spesso frutto di indirizzi di politica del diritto o di grandi multinazionali (quasi tutti richiamati nella accorta relazione di accompagnamento alla proposta Cisl) – che a modelli partecipativi sono sicuramente ispirati, ma nella realtà non abbiamo mai superato quella soglia che consente di ritenere il nostro sistema maturo per un disegno più organico, ampio, diffuso e incisivo come quello che, meritoriamente, prospetta la Cisl. Che del resto ne è pienamente consapevole laddove, sempre nella relazione di accompagnamento, scrive: «seppur salutati con favore, gli esempi riportati [di leggi e contratti sulla partecipazione] dimostrano come nel nostro ordinamento non sia presente una disciplina unitaria sul coinvolgimento dei lavoratori» (p. 6).

Tornerò presto a esaminare più dettagliatamente i contenuti della proposta Cisl. Tengo però a dire subito che la ragione del mio scetticismo sulla possibilità che essa tagli il traguardo dell'approvazione del legislatore nazionale sta paradossalmente nella sua notevole consapevolezza delle molteplici lacune regolative che ostacolano in Italia un'effettiva e diffusa prospettiva partecipativa. In effetti il problema è tutto riconducibile a una domanda pre-giuridica: esistono oggi in Italia le condizioni politiche e culturali per colmare quelle lacune?

Da giurista la mia impressione è che la partecipazione appaia ancora confinata in una specie di limbo, una terra dell'immaginario che la rende oggetto di acceso desiderio ma anche di brutale scontro con la realtà. È in un certo senso ostaggio di un passato duro a morire e proiettata continuamente in un futuro che stenta ad arrivare. Il passato è quello di un quadro normativo, anche costituzionale, che non diventa mai effettivo perché, mentre

semina speranza, suscita diffidenza proprio nei soggetti che dovrebbero curarne l'attuazione. Nel caso di specie l'articolo 46 è stato bollato tanto tempo fa per una eccessiva complicità con una visione irenica (o utopistica) dell'impresa, in cui il lavoratore deve restare docilmente subalterno o l'imprenditore deve suo malgrado cedere il proprio potere decisionale (6). Qui c'è il nucleo di un passato che non passa neanche se l'Europa ci spinge ad adottare modelli in cui l'impresa non è una istituzione proprietaria ma il soggetto centrale di una economia sociale di mercato (e sorvolo su quanto questo disegno sia perseguito con la necessaria fermezza, coerenza e trasparenza dalla stessa Europa).

Per altro verso chi ha provato a mettere l'accento sulle modifiche strutturali dell'economia italiana, sempre più spinta sui mercati globali, ha dovuto fare i conti con il restringimento, il *downsizing* e la smaterializzazione degli apparati industriali italiani. E, quindi, con l'obiezione che, se la partecipazione non ha trovato spazio reale nell'economia italiana di ieri, più centrata sulle imprese medio-grandi, meno che mai potrà trovarla nella stagione della terziarizzazione e della polverizzazione organizzativa del sistema Italia. Tanto più che nel terziario – settore da anni sempre più preponderante – il sindacato o va tenuto al posto suo (nel terziario pubblico: per bloccare antichi perniciosi consociativismi) o perde quota (nel terziario avanzato) perché non rappresenta le professionalità più innovative. Al massimo, si aggiunge, può esservi spazio per una partecipazione di tipo personalistico, rilancio di una, peraltro mai tramontata, relazione diretta azienda/lavoratori, ispirata alla filosofia della *lean organisation*(7).

Quindi il passato non tramonta e il futuro non arriva mai. La novità potrebbe essere che siamo alla vigilia di un nuovo futuro: quello evocato quando si parla di “civiltà digitale”.

L'espressione va diffondendosi, anche tra i giuslavoristi (8). E abbraccia tanti aspetti. Tra questi possiamo ricondurre alla civiltà digitale anche una nuova stagione del sistema economico – in tutte le sue articolazioni – in cui la rivoluzione tecnologica, ispirata sempre più dalle ICT e dal ricorso alla c.d. intelligenza artificiale, permea profondamente le organizzazioni mettendone a dura prova (cioè trasformando) tutti i fattori costitutivi. Tra questi sia i rapporti e gli strumenti di esercizio del potere di governo delle organizzazioni, sia i modelli di governance privati e pubblici, sia gli aspetti quali/quantitativi delle risorse umane su cui ancora sono incentrati i network gestionali ai vari livelli. In questo scenario futuro – che sempre più rapidamente diventa presente – non solo possiamo, ma dobbiamo seriamente chiederci se c'è spazio anche in Italia per una partecipazione dei lavoratori più ampia e più solida. La proposta della Cisl è, come minimo, una importante occasione per avviare una discussione ampia, sincera e, possibilmente, concreta.

## **2. Meriti e limiti della proposta Cisl**

I meriti di questa proposta vanno comunque ben oltre quello di aver riaperto

concretamente una tematica *evergreen*. Mi pare doveroso segnalarne altri ben più importanti.

Anzitutto la grande attenzione definitoria volta a distinguere quattro tipi di partecipazione: a) gestionale, cioè «alle scelte strategiche dell'impresa»; b) economico-finanziaria, cioè ai profitti e risultati di impresa, anche mediante l'azionariato dei lavoratori; c) organizzativa, cioè alle «decisioni relative alle varie fasi produttive e organizzative della vita dell'impresa»; d) consultiva, cioè tramite pareri e proposte «nel merito delle decisioni che l'impresa deve assumere». Fermo restando che tra i quattro tipi di partecipazione si prevede giustamente una qualche correlazione (cfr. ad esempio articoli 3, commi 2 e 3, e 4, comma 5), non va data per scontata l'accettazione di questa tassonomia nemmeno nella cultura sindacale. Soprattutto quelle *sub a)* e *b)* incontrano ancora diffidenza (9). Ma, a mio parere, si tratta di una diffidenza che va superata, soprattutto rendendo la partecipazione gestionale ed economico-finanziaria (specie azionaria) veicolo di una presenza qualitativa dei rappresentanti dei lavoratori nella governance dell'impresa. Come tra poco vedremo, la proposta Cisl è attenta a questo profilo.

È innegabile per altro verso che l'articolazione tipologica citata si muove essenzialmente al livello della singola impresa, senza minimamente preoccuparsi di proiettare la democratizzazione societaria in una dimensione di governo democratico dell'economia. Tutto ciò è coerente con lo spirito dei nostri tempi. Però non va sottovalutato che così concepita la partecipazione rischia di non essere propriamente quel completamento della democrazia politica di cui anche la relazione della proposta Cisl parla (p. 4). E non solo perché sceglie un approccio “aziendalistico” (inevitabile in una logica partecipativa) quanto perché immagina che la democrazia possa essere una questione di “sostenibilità sociale” delle imprese garantita da una qualche forma di partecipazione dei lavoratori (si veda anche *infra*). Forse qui la sostenibilità dovrebbe cedere il passo ad un'altra questione, cioè a quella del sistema politico in cui si iscrivono queste dinamiche. Soprattutto tenendo conto che la fase ascendente della democrazia liberale pare da tempo finita anche nel nostro occidente e occorrerebbe rafforzare in tutti i modi le protezioni contro un'evoluzione che pericolosamente inclina verso la post-democrazia in una delle sue molteplici forme (liberismo democratico, democrazia, democrazia illiberale) (10), tutte però ben lontane dal completamento della democrazia immaginato dai nostri Costituenti. La partecipazione in azienda, pur coniugata nelle quattro modalità previste, non garantisce affatto maggiore apertura democratica del sistema politico – cioè effettivo peso politico – agli interessi dei lavoratori, potendosi risolvere nella migliore delle ipotesi in prassi più o meno diffuse ed incisive di miglioramento delle sole condizioni di lavoro. E, nella peggiore, in amplificazioni della retorica aziendale a fini di puro marketing.

L'articolato della Cisl però è consapevole di questi limiti e prova a compensarli con una lodevole sistematicità e completezza. Ogni tipologia partecipativa ha un titolo dedicato e su

ognuna di esse si rileva lo sforzo di far fare qualche passo avanti alla normativa già esistente in materia. Nel caso di società per azioni o europea con sistema dualistico, ad esempio, si prevede che la rappresentanza dei lavoratori nel Consiglio di sorveglianza non possa essere inferiore a un quinto. Nelle altre società invece si prevede che nel Consiglio di amministrazione e nel Comitato per il controllo della gestione (articolo 2409-*octiesdecies* c.c.) ci siano uno o più amministratori indipendenti individuati dai lavoratori sulla base di procedure definite dai contratti collettivi.

Nella partecipazione economico-finanziaria: si incrementano i benefici fiscali promozionali (articolo 6); si prevedono competenze e limiti per la contrattazione collettiva in materia di adozione di piani finanziari azionari *vel similia* da parte dei lavoratori (articolo 7); e soprattutto si detta una disciplina degli accordi di affidamento fiduciario per la gestione collettiva dei diritti derivanti dalla partecipazione finanziaria derogatoria rispetto agli articoli 2341-*bis* c.c. e 122 ss. del decreto legislativo n. 58/1998, al punto di istituire trust per l'esercizio del diritto di voto (11). In riferimento alla partecipazione organizzativa si legificano le migliori prassi della contrattazione collettiva esistenti al fine, per la verità non necessario, di abilitare la medesima contrattazione collettiva da cui si mutuano quelle prassi. Se poi si analizza meglio il testo, ci si accorge che, ove mai la proposta Cisl diventasse legge, solo i contratti collettivi indicati nell'articolo 51 del decreto legislativo n. 81/2015 sarebbero abilitati a potenziare la partecipazione organizzativa, con l'effetto di introdurre qualche nuovo limite all'odierna contrattazione, senza rafforzare peraltro con chiarezza l'efficacia giuridica dei contratti che rispondessero a pieno alle prescrizioni del suddetto articolo 51.

Sulla partecipazione consultiva si prevede la costituzione di Commissioni paritetiche con «diritto di essere informati e preventivamente consultati in merito alle scelte aziendali almeno una volta all'anno», stabilendo per legge i contenuti minimi di tale informazione (invero abbastanza ampi) nonché una dettagliata procedura (articolo 14). Invece composizione, sedi, tempi, modalità e ulteriori contenuti della consultazione sono rimessi ai contratti collettivi (sempre ex articolo 51 decreto legislativo n. 81/2015). Da considerare al riguardo un potenziale ossimoro della normativa vigente come di quella proposta, peraltro già segnalato dalla dottrina (12): i contratti collettivi vengono incentivati ad introdurre forme di partecipazione che potrebbero ben essere incentrati sul singolo piuttosto che sul collettivo.

Oltre agli aspetti di sicuro interesse, nella proposta Cisl ci sono però vari limiti. Anche a una prima occhiata appaiono evidenti: eccesso di prudenza nel promuovere modifiche societarie; vaghezza su percorsi già arati come potenzialità e come difficoltà, cioè i diritti di informazione; minimalismo nel terziario; ma, soprattutto, minimalismo proprio sul fronte della rivoluzione digitale (solo due esplicite menzioni e con scarsa consapevolezza di come la partecipazione dovrebbe anticipare i processi decisionali potenziando l'accesso ai dati

dei soggetti collettivi). Proprio a quest'ultimo riguardo, e in presenza di una contrattazione che si spinge ad occuparsi degli algoritmi, anche la partecipazione deve varcare con decisione questa frontiera. Altrimenti torna ad essere confinata in vecchi schemi.

Il limite maggiore però a mio parere sta nell'affidarsi molto ai contratti collettivi, configurati quasi in ogni caso come un passaggio necessario per attivare ogni forma di partecipazione (salvo una, su cui poi si tornerà). La delega della legge alla contrattazione collettiva è a tutti i livelli, come già nel decreto legislativo n. 81/2015. E anche i soggetti sono quelli dell'articolo 51 citato. Ne deriva che anche a valle della nuova legge potremmo avere un sistema basato essenzialmente su contratti aziendali non necessariamente raccordati tra loro: quindi nessun sistema generale organico oltre quello che già c'è. E quello che c'è è ancora piuttosto limitato ad imprese medio grandi o a casi particolari come Luxottica (13) o Lamborghini (14).

Insomma l'articolato è interessante e per certi versi innovativo. Ma l'impressione è che non vada molto oltre una razionalizzazione dell'esistente, con qualche piccola e, forse, velleitaria forzatura (come sulle Commissioni per la consultazione la cui concreta nascita sembra affidata a contratti collettivi che difficilmente andranno oltre quelli già esistenti).

### **3. È finita la partecipazione a trazione UE?**

Mi ha poi particolarmente colpito come l'articolato della Cisl non dedichi la consueta attenzione agli schemi partecipativi mutuati dalla normativa UE, tutti peraltro da tempo trasposti in Italia. Mi riferisco soprattutto ai Comitati aziendali o, comunque, alle peculiarità delle multinazionali, oggetto di antica considerazione a livello europeo, ma ben poco ripresi nella proposta Cisl; ma anche ai diritti di informazione su cui si torna in effetti, però, come si diceva, con modalità blanda ed anche un po' confusionaria. Su questo ultimo punto farò tra breve qualche altra riflessione più puntuale (si veda il § 4).

Invece vorrei ora riflettere su questa sorta di tiepida attenzione alla dimensione europea che è tradizionalmente il più solido ancoraggio per quanti sostengono la prospettiva partecipativa.

Partirei dal pur rapido bilancio che ho già prospettato di recente, anche sulla falsariga di altri studi (15). In sintesi il modello partecipativo in Europa non ha ricevuto la spinta propulsiva che si auspicava: là dove esisteva, non entusiasma più di ieri anche se nemmeno pare sul viale del tramonto; le formule partecipative gestionali non si diffondono oltre i noti confini, anche statuali; i diritti di partecipazione consultiva, specie attraverso i comitati aziendali europei, si sono assestati su un significativo sviluppo per un migliaio di grandi imprese, ma accusano limiti non indifferenti quanto ad incisività. In questo scenario si può capire una sorta di rilancio della tematica in una prospettiva più squisitamente

italiana.

Ciò detto mi sembra utile però mettere a fuoco che la dimensione innovativa europea non è del tutto esaurita. Più probabilmente oggi è molto cambiata rispetto a venti anni fa, ma, considerando tali cambiamenti, può ancora offrire prospettive interessanti.

I principali cambiamenti, per quel che qui interessano, riguardano tre aspetti.

Il primo, molto generale, è lo stato di salute del sistema di relazioni industriali a livello europeo soprattutto per quanto riguarda il peso e la morfologia dell'azione collettiva. Dopo anni di politiche pubbliche ispirate essenzialmente alla disintermediazione o comunque al ridimensionamento del ruolo dei sindacati, questi ultimi ne escono sicuramente provati ma tutt'altro che cancellati. Invero non pare che la loro presenza si sia allargata oltre quella in cui già era rilevante; anche se ci sono stati importanti mutamenti nella composizione dei lavoratori rappresentati e nel mix di conflitto/contrattazione o azioni rivendicative/attività di servizio/azione politica. Una possibile sintesi è che nello scenario strettamente di relazioni industriali i sindacati abbiano difeso le proprie posizioni tradizionali, cedendo qualcosa, ma mostrando anche nuova vitalità. Non si intravede però una situazione di forza da cui imporre nuovi modelli relazionali laddove già non siano affermati o non siano pienamente accettati dalle imprese. Per converso pare in qualche modo in parziale ripresa l'influenza dell'azione collettiva a difesa degli interessi dei lavoratori sull'opinione pubblica e sulle agende politiche di tutti gli schieramenti elettorali (16). Può essere in qualche modo significativo o suggestivo anche ciò che sta accadendo negli USA con la nuova segreteria della United Automobile Workers (UAW) di Shawn Fain, che ha portato addirittura il Presidente Joe Biden tra i lavoratori in sciopero davanti alle fabbriche (titillati peraltro anche dal potenziale competitor alle prossime presidenziali, Donald Trump) (17). Insomma forse in quel che resta delle democrazie occidentali l'oscuramento nella sfera politica della rappresentanza sindacale dei lavoratori tende ad essere meno redditizio elettoralmente e potrebbe aprire degli spazi di interventi innovativi più tramite il "formante legislativo" (in tutte le sue variabili forme ordinamentali) che attraverso il formante "autoregolazione sociale".

Per converso assai meno sintonica con la valorizzazione degli spazi di coinvolgimento sindacale nei processi decisionali e regolativi appare l'interpretazione giurisprudenziale del quadro normativo europeo. Pur dando adeguata importanza a quella giurisprudenza che ha riconosciuto il rango di diritto fondamentale alla codecisione equiparandola alla contrattazione collettiva (18), piuttosto rilevanti sono pronunce di ben altro tenore e, forse, dagli impatti maggiori. Al riguardo colpiscono due sentenze abbastanza recenti della Corte di giustizia: una del 2021 sul dialogo sociale, in cui si è confermata la sentenza del tribunale di primo grado nel caso *EPSU*(19); la seconda dell'ottobre 2022, causa *IG Metall*(20), in cui ci si arrocca nella difesa del sistema tedesco da una negoziazione "al

ribasso” dei diritti di partecipazione dei lavoratori nel caso di costituzione di una nuova società europea (21). Due pronunce certo molto diverse tra loro, ma che concorrono a dimostrare che in un quadro europeo vigente in stallo – in cui restano inalterate le differenze tra gli ordinamenti nazionali nel sostegno ai propri modelli di relazioni sindacali – la giurisprudenza difficilmente propende per opzioni interpretative volte a rafforzare il ruolo delle parti sociali. Anche a tal riguardo si potrebbe quindi dedurre che l'iniziativa è nelle mani di legislatori coraggiosi.

L'ultimo elemento interessante è che proprio in ordine alle forme di partecipazione dei lavoratori più incisive, cioè quelle gestionali, recenti ricerche segnalano sia la persistente disomogeneità della normativa e delle prassi nei diversi Stati europei, sia la possibilità e i fermenti di una nuova fase di legislazione europea volta a riprendere e promuovere l'armonizzazione legislativa in questa cruciale materia (22). Come pure si osserva che, seppure tra mille difficoltà, la tematica della partecipazione, almeno sotto forma di informazione tempestiva, corretta ed ampia, riemerge nella regolazione della c.d. *due diligence*, pure questa affidata al “formante legislativo” europeo e riguardante soprattutto le multinazionali (23).

### 3.1. Segue: **nuovi spiragli (i limiti all'algorithmic management)**

Sempre nella dimensione europea altri spiragli interessanti emergono proprio in relazione alla “civiltà digitale”. Mi riferisco alle nuove normative in fase di gestazione riguardanti sia il lavoro utilizzato mediante piattaforme sia l'utilizzazione della AI più in generale. Qui svariati sono gli aspetti da considerare sul piano anche della regolazione legislativa.

Il primo attiene al coinvolgimento di lavoratori e sindacati in presenza di tecniche gestionali che si basano su procedure automatizzate o, più brevemente, algoritmi. E potrebbe essere considerato di agevole soluzione in un quadro generale in cui è sempre più marcato il principio dell'intangibilità dei diritti fondamentali da parte di chiunque utilizzi processi informatizzati, tenuto, in quanto titolare del trattamento, a fornire informazioni significative sulla logica utilizzata, sulle conseguenze del relativo trattamento e sul centro di imputazione delle responsabilità (articoli 13, 14 e 15, regolamento (UE) 2016/679, c.d. GDPR) (24). La progressiva affermazione normativa, anche a livello europeo (si veda la normativa sulle piattaforme), delle tecniche per garantire la non esclusività della gestione algoritmica ha però dimostrato tutte le insidie che incontra su questa strada proprio la partecipazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti. Basti dire che un'attuazione pionieristica delle tutele del lavoro su piattaforme, connessa alla direttiva (UE) 2019/1152 sugli obblighi di trasparenza, ad opera del legislatore italiano (articolo 26, comma 2, del decreto-legge n. 48/2023 che ha modificato l'articolo 1-*bis* del decreto legislativo n. 152/1997 introdotto dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 104/2022), che aveva garantito ampi diritti di informazione anche collettivi (25), è stata subito drasticamente ridimensionata

confinandone l'applicazione ai procedimenti *integralmente* automatizzati (con la legge n. 85/2023, legge di conversione del decreto-legge n. 48/2023). Una nozione che introduce incertezza e conseguente contenzioso (26) e che meriterebbe di essere chiarita. Difficile però è farlo in via legislativa, essendo impossibile prevedere le infinite coloriture che può assumere l'*algorithmic management*; mentre una soluzione in via interpretativa o *ex post* non vale a eliminare la vaghezza del precetto. Una strada potrebbe essere quella di rafforzare le procedure di consultazione preventive o, addirittura, prevedere la necessità di accordi gestionali (27).

Il secondo riguarda la configurazione di diritti di informazione direttamente o indirettamente in capo ai sindacati (28). Non lo fa il GDPR, almeno nella misura in cui i sindacati non sono stati riconosciuti tra i legittimati attivi a far valere violazioni del diritto alla trasparenza dei dati ivi garantito (29). Lo fa un po' di più la recente legislazione, ad esempio quella già citata sul lavoro tramite piattaforma: ma con formule che poi subito ridimensionano il ruolo sindacale, come il già citato riferimento ai "procedimenti integralmente automatizzati". Al riguardo, oltre al dato legislativo, vanno però attentamente considerate le potenzialità generali delle nuove tecnologie comunicative e gestionali tramite le quali il management può agevolmente scegliere strumenti di coinvolgimento diretto dei lavoratori con il deliberato intento di "scavalcare" il ruolo del sindacato. Per converso la digitalizzazione potrebbe essere uno strumento di valorizzazione della partecipazione collettiva se inserita in un contesto aziendale di "democrazia intermediata" (30).

Il terzo aspetto è, se si vuole, l'altra faccia della medaglia di quello appena trattato, cioè il rischio che la spinta alla partecipazione, declinata soprattutto in chiave aziendalistica, incontri un marcato interesse dell'impresa a promuovere soprattutto tecniche e modelli di maggiore coinvolgimento organizzativo dei propri lavoratori ma essenzialmente a livello individuale (31). Su questo punto, anche se non manca la sensibilità, forse la proposta Cisl appare un po' disarmata proprio nell'apertura indiscriminata all'intera gamma dei modelli partecipativi.

### **3.2. Segue: la partecipazione come riscossa del fattore umano**

Proprio partendo da quest'ultimo aspetto può essere utile tornare su senso e caratteristiche che il modello partecipativo ha o può avere in un contesto di relazioni industriali maturo come quello italiano (e come altri contesti europei, non tutti invero). Partiamo da un'accezione di modello partecipativo molto ampia, quale quella accolta dalla proposta Cisl. Ho già detto che non condivido pregiudizi o chiusure definitorie, nemmeno se basate su indici normativi dalla valenza comunque relativa (mi riferisco ancora al quadro europeo in cui la partecipazione gestionale è istituito diverso rispetto al mero coinvolgimento realizzato con la partecipazione organizzativa). Questo però non vuol dire che si possa fare di tutta *puta* l'erba un fascio dimenticandosi che ci sono abissi profondi –

politici, valoriali, giuridici – tra i vari tipi di partecipazione. Molte sono le aggettivazioni utilizzabili per la partecipazione: etica, democratica, debole, forte, nobile (32), paritaria, diseguale e chi più ne ha più ne metta. E non c'è dubbio che qualunque forma di coinvolgimento dei lavoratori nell'organizzazione aziendale che vada oltre la mera esecuzione passiva della prestazione sia da apprezzare in sé perché valorizza l'elemento personale connesso ai contratti di lavoro (33).

La verità è che la sola parola “partecipazione” evoca il fattore umano o, con terminologia più vicina alla nostra tradizione umanistica, la persona (34). Però le forme di partecipazione non sono tutte eguali. Ciò che appare auspicabile – ieri come oggi – se uno sforzo deve farsi per rafforzare e accostare nel sistema Italia le modalità di organizzare il lavoro, è che tale sforzo si faccia in vista di una vera “riscossa” del fattore umano. Questo spirito sicuramente motiva e anima la proposta Cisl. Tuttavia la “riscossa” non si realizza soltanto attraverso una razionalizzazione dell'esistente se è vero che nella partecipazione già visibile in Italia si raccoglie tutt'al più ciò che è riuscito a resistere all'ondata neo-liberista dell'ultimo ventennio. Se davvero l'obiettivo è rilanciare il peso del “fattore umano”, nelle imprese e fuori di esse, restituendogli in pieno le fattezze della “persona”, sembra necessario andare oltre il presente, tenendo quanto mai nel mirino il futuro in arrivo.

#### **4. La partecipazione a trazione italiana**

Per quanto si è visto sinora si può dunque dire che nella proposta Cisl si rilevino soprattutto due aspetti: un obiettivo di assestare e razionalizzare l'esistente e forti tratti di italianità. Della razionalizzazione si è detto. Resta da capire se, pur apprezzando la consapevolezza della peculiarità del dibattito italiano sulla partecipazione, quel che c'è basta per intravedere in quella proposta un modello partecipativo “a trazione italiana”.

Al riguardo, come ho sopra accennato, non si può del tutto prescindere dal rapporto tra sistema politico e sindacato, pur sapendo che il baricentro del discorso è nelle aziende. Se però si alza la testa, si vede un panorama ben poco confortante. Costituito ieri da una ridottissima partecipazione sindacale al più ingente piano di finanziamento del sistema Italia che è il PNRR (35); oggi da una diluizione dei rapporti tra Governo e sindacati in un *mare magnum* di sigle che svilisce e depotenzia ogni ruolo per le forze sociali più significative del Paese (36). Nell'articolato Cisl questi aspetti restano giustamente fuori. Però la Confederazione è troppo addentro alle dinamiche nazionali per non rendersi conto che un modello partecipativo italiano non può nascere come un arcipelago fatto di atolli isolati. E per questo suggerisce due strumenti: una Commissione permanente per la partecipazione presso il Cnel (articolo 20); e un Garante della sostenibilità sociale delle imprese (articolo 21).

La Commissione – composta da 17 membri di cui 12 designati in pari numero dalle

organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro presenti nel Cnel – oltre ad avere i consueti poteri di studio e proposta, avrebbe una funzione di indirizzo e arbitraggio in merito all'attuazione dei percorsi partecipativi previsti dal nuovo articolato.

Il Garante – costituito presso il Ministero del lavoro in base ad un decreto del Presidente dei Ministri concertato (sul cui contenuto nulla si dice) – avrebbe soprattutto compiti di certificazione della sostenibilità sociale delle imprese da valutare sulla base di quattro fattori, di cui due più improntati alla partecipazione (adozione di strumenti di partecipazione significativi; piani di azionariato). La procedura di certificazione sarebbe del tutto volontaria, ma le imprese con certificazione positiva avrebbero diritto a “meccanismi premiali” da individuare con un decreto del MEF di concerto con il Ministero del lavoro, sentito il Cnel.

Anche riguardo a queste due innovazioni si sente l'eco di tante altre esperienze, più o meno recenti, fatte nel campo delle relazioni sindacali e oltre (lo sciopero nei servizi essenziali; la certificazione per la parità salariale uomo/donna); in qualche misura se ne fa anche tesoro, semplificando organi e procedure (non sempre però: la Commissione è forse troppo nutrita). Nulla però che possa far pensare ad un salto di qualità e nemmeno al recupero della dequotazione politica del sistema sindacale, pure innervato di nuovi germi partecipativi.

L'altro aspetto molto tarato sull'esperienza italiana è quello della c.d. “partecipazione debole”, cioè dei diritti di informazione e consultazione. L'innovazione volta a rafforzare questo modello sta essenzialmente nella procedura di consultazione, minuziosamente regolata (articolo 14). Oltre alla procedura si regolano per legge oggetto minimo della consultazione (articolo 12, comma 2) e, più genericamente, destinatari (le Commissioni paritetiche) e tempistica/periodicità (consultazione preventiva «almeno una volta all'anno»). A conti fatti il progresso più significativo rispetto al decreto legislativo n. 25/2007 – che già prevede informazione e consultazione per la medesima sfera di applicazione (imprese con più di 50 dipendenti) – sta proprio in questa disciplina direttamente rinvenibile nella legge. E soprattutto nell'obbligo per l'impresa di convocare la Commissione paritetica, acquisendo un parere scritto dei rappresentanti dei lavoratori, verbalizzando i punti di eventuale dissenso e, in caso di divergenze non composte, inviando il verbale alla Commissione presso il Cnel cui prima si è accennato. Qui però finisce la procedura, senza alcun ulteriore limite alle decisioni aziendali. Inoltre la costituzione della Commissione paritetica – che è il fulcro di questa innovazione – non è oggetto di un obbligo datoriale, nemmeno su richiesta dei lavoratori e/o dei sindacati (sul modello dell'articolo 19 Stat. lav.), ma (sembra di capire) deve (cioè può) essere prevista dai soliti contratti collettivi ex articolo 51 (si veda l'articolo 12, comma 2), che ne devono definire la composizione (oltre a regolare nel dettaglio sedi, tempi, modalità e contenuti della consultazione).

C'è un unico ambito in cui l'articolato Cisl sembra spingersi un po'oltre, cioè le imprese

erogatrici di servizi pubblici essenziali e le società a partecipazione pubblica. Per tali soggetti l'articolo 15 prevede l'obbligo di costituire Commissioni paritetiche di consultazione con i rappresentanti dei lavoratori aventi ad oggetto però tre “materie” specifiche (politiche di remunerazione del personale, compresi dirigenti e amministratori; politiche di incentivazione della produttività del personale; politiche commerciali, ove esistenti). In ogni caso la costituzione di tali Commissioni deve avvenire mediante procedure definite dai contratti collettivi di settore. Pur con questa incognita, c'è il forte rischio che l'unica vera decisa spinta legislativa ad un modello di partecipazione a trazione italiana venga proprio da questa disposizione. E non sarebbe un risultato degno dello sforzo culturale e progettuale che sta dietro il rilancio di una tematica di così grande respiro.

In ogni caso l'articolato Cisl, se attuato integralmente, consentirebbe qualche passettino in avanti. Certo timido e non so quanto adeguato a far progredire quella cultura condivisa della partecipazione che è stato ed è a mio parere il vero ostacolo al decollo di questo modello nel nostro Paese.

**Note:**

(1) Da ultimi si vedano L. Zoppoli, La partecipazione nel pensiero di Giorgio Ghezzi, in corso di pubblicazione in O. Mazzotta (a cura di), Introduzione al diritto sindacale. Letture e riletture. Volume 2, Giappichelli, e L. Zoppoli, Rileggendo un “classico moderno”: Cultura e istituti partecipativi delle relazioni industriali in Europa di Marco Biagi, in DLRI, 2022, n. 176, p. 573 ss. Sulla persistente questione terminologica si veda anche I. Purificato, Governare l'innovazione tecnologica: il rilancio del metodo partecipativo in rapporto sinergico con la contrattazione collettiva, in U. Gargiulo, P. Saracini (a cura di), Parti sociali e innovazione tecnologica, Quaderno DLM, 2023, n. 15, p. 163 ss.; P. Ferrari, Operazioni straordinarie cross-border e tutela collettiva dei lavoratori, Giappichelli, 2023, p. 162 ss.

(2) Ma l'avevo subito colta al suo apparire come segnale di interessante novità: si veda il primo dei miei scritti appena citato.

(3) Si veda P. Tosi, La partecipazione sindacale nella crisi, in ADL, 2023, n. 2, I, p. 257 ss.; C. Cester, La partecipazione dei lavoratori: qualcosa si muove, ivi, n. 3, I, p. 433 ss.; E. Ales, Libertà sindacale vs partecipazione? Assenze, presenze e possibilità nello Statuto dei lavoratori, in RGL, 2020, n. 1, I, p. 144. Con riguardo al lavoro pubblico, si veda L. Zoppoli, Il patto di Brunetta II: un patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale con la partecipazione sindacale, in DLM, 2022, n. 3, p. 485 ss.

(4) M. Esposito, La conformazione dello spazio e del tempo nelle relazioni di lavoro: itinerari dell'autonomia collettiva, intervento alle Giornate di studio Aidlass Le dimensioni spaziotemporali dei lavori, Campobasso, 25-26 maggio 2023.

(5) Cfr. la posizione di Sabino Cassese in G. Guadagni, Partecipazione dei lavoratori. Capitolo importante delle riforme istituzionali. A colloquio con Sabino Cassese, in AA.VV.,

Partecipazione: il compimento della democrazia, Working Paper Fondazione Ezio Tarantelli, 2023, n. 27, p. 28.

(6) Fondamentale la lettura di G. Ghezzi, Art. 46, in A. Nigro, G. Ghezzi, F. Merusi, Rapporti economici. Tomo III. Art. 45-47, Zanichelli, 1980, p. 69 ss., su cui si veda il mio scritto in nota 1.

(7) Si veda, anche per indicazioni bibliografiche, G. Della Rocca, A.M. Ponzellini, I dilemmi della riforma dell'organizzazione pubblica: adempimenti o risultati?, in DLM, 2018, n. 1, p. 167 ss.

(8) Si veda, per tutti, G. Santoro-Passarelli, Dignità del lavoro e civiltà digitale, in RGL, 2023, n. 1, I, p. 53 ss.

(9) Non se ne trova traccia infatti nella Carta dei diritti della Cgil riproposta dall'On. Camusso in questa Legislatura. Sulle dispute dottrinali volte a dettare i confini della partecipazione torna di recente I. Purificato, op. cit.

(10) Si veda, da ultimo, G. Galli, Democrazia, ultimo atto?, Einaudi, 2023.

(11) Seppure con qualche norma non del tutto chiara come l'art. 8, comma 2, che fa «salva la facoltà per ciascun fiduciante di esercitare in proprio il diritto di voto in singole assemblee, anche limitatamente a specifici punti all'ordine del giorno».

(12) Su veda B. Caruso, La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione, in ADL, 2017, n. 3, I, pp. 570-571; C. Murena, Innovazione, premio di produttività e partecipazione dei lavoratori tra sostegno lavorativo e occasioni mancate, in U. Gargiulo, P. Saracini (a cura di), op. cit., p. 70.

(13) Su cui da ultimi si vedano I. Purificato, op. cit.; M. Corti, L'accordo Luxottica: le vie italiane alla partecipazione sono infinite?, in DLRI, 2020, n. 166, p. 317 ss.

(14) Si veda R. Santagata De Castro, Sistema tedesco di codeterminazione e trasformazioni dell'impresa nel contesto globale: un modello di ispirazione per Lamborghini, in q. Rivista, 2020, n. 2, p. 421 ss.

(15) Si veda L. Zoppoli, Rileggendo un "classico moderno": Cultura e istituti partecipativi delle relazioni industriali in Europa di Marco Biagi, cit.; M. Corti, La partecipazione dei lavoratori: avanti piano, quasi indietro, in M. Corti (a cura di), Il pilastro europeo dei diritti sociali e il rilancio della politica sociale dell'UE, Vita e Pensiero, 2021, p. 163 ss.

(16) Per una valutazione articolata e problematica che spazia su tutti gli Stati dell'Unione si veda lo studio ETUI curato da J. Waddington, T. Müller, K. Vandaele, Trade unions in the European Union. Picking up the pieces of the neoliberal challenge, Perter Lang, 2023.

(17) Anche se non è un inedito: si veda L. Corazza, Azione sindacale e capitalismo delle piattaforme: la dimensione terrestre dell'economia digitale, in DLM, 2023, n. 3.

(18) Si veda C. giust. 4 aprile 2019, causa C-699/2017, Allianz Vorsorgekasse AG, su cui si veda I. Purificato, op. cit., p. 135 ss.

(19) C. giust. 2 settembre 2021, causa C-928/19 P, European Federation of Public Service Unions (EPSU) c. Commissione europea. Si veda E. Ales, M. Delfino, The European Social Dialogue under siege?, in DLM International, 2022, n. 1.

- (20) C. giust. 18 ottobre 2022, causa C-677/20, Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) e ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft c. SAP SE e SE-Betriebsrat der SAP SE.
- (21) S. Lafuente, The quiet transnationalisation of board-level employee representation in national law and practice. A case for pan-European legislation, ETUI Working Paper, 2023, n. 6, p. 40 ss.
- (22) Ivi, p. 37 ss.
- (23) Si veda A. Loffredo, Democrazia industriale e sustainable corporate governance: i soliti sospetti, e F. Guarriello, Il ruolo del sindacato e delle rappresentanze del lavoro nei processi di due diligence, in RGL, 2021, n. 4, I, rispettivamente p. 601 ss. e p. 580 ss.; A. Baylos, Empresas Transnacionales Y Debida Diligencia, in DLM International, 2022, n. 2; M. Borzaga, F. Mussi, Luci e ombre della recente proposta di direttiva relativa al dovere di due diligence delle imprese in materia di sostenibilità, in LD, 2023, n. 3.
- (24) L. D'Arcangelo, Diritti di informazione e dati personali nel lavoro automatizzato. Rilievi sistematici sulla normativa applicabile, in DLM, 2023, n. 2.
- (25) Ai lavoratori, anche tramite RSA/RSU o, in mancanza, organi territoriali dei sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale, venivano riconosciuti i diritti di informazione in caso di utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati che in qualunque modo riguardassero instaurazione o gestione dei rapporti di lavoro, anche non subordinati.
- (26) Si veda, da ultimo, G. Peluso, Obbligo informativo e sistemi (integralmente) automatizzati: riflessioni a partire dalle prime pronunce giurisprudenziali, in corso di pubblicazione in LLI.
- (27) Si veda E. D'Avino, Digitalizzazione etica, democrazia economica e partecipazione sindacale nell'algorithmic management, in U. Gargiulo, P. Saracini (a cura di), op. cit., pp. 57 ss. Nello stesso senso, più genericamente, G. Calvellini, Nuove tecnologie e partecipazione diretta dei lavoratori: problemi e prospettive, ivi, pp. 34 ss. Si veda anche M. Delfino, Lavoro mediante piattaforme digitali, dialogo sociale europeo e partecipazione sindacale, e L. Tebano, Poteri datoriali e dati biometrici nel contest dell'AI ACT, in Federalismi.it, 2023, n. 25, nonché L. Monterossi, Tecnologie digitali, nuovi modelli di organizzazione del lavoro e sfide per il sindacato, ivi, n. 21, p. 248.
- (28) Su entrambi gli aspetti si veda, anche in una prospettiva comparata, M. Corti, Innovazione tecnologica e partecipazione dei lavoratori: un confronto fra Italia e Germania, in Federalismi.it, 2022, n. 17, p. 114 ss.; T. Treu, La digitalizzazione del lavoro: proposte europee e piste di ricerca, in q. Rivista, 2022, n. 1, p. 1 ss.; J. Peña Moncho, The right of information of workers' representatives regarding the use of algorithmic management – a comparison between the Spanish and Italian legal approach, in DLM International, 2023, n. 2.
- (29) G. Calvellini, op. cit.
- (30) Entrambi questi aspetti sono ben messi in luce da G. Calvellini, op. cit.
- (31) I. Purificato, op. cit., p. 137. Si veda anche C. Murena, op. cit.

(32) E. D'Avino, op. cit., p. 57, che riprende questa qualificazione da uno scritto di trent'anni fa.

(33) Sarebbe questa una delle due “dimensioni” della partecipazione anche secondo I. Purificato, op. cit., p. 138, che cita M. Pedrazzoli, La partecipazione dei lavoratori: un tema di natura costituzionale e politica, in C. Zoli (a cura di), Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato, Giappichelli, 2015, p. 4.

(34) La Cisl infatti inserisce il rilancio della partecipazione in un più ampio Manifesto per un lavoro a misura della persona del 26 settembre 2023 (in [www.cisl.it](http://www.cisl.it)).

(35) Si veda T. Treu, PNRR, politiche pubbliche e partecipazione sociale, Working Paper CSDLE “Massimo D'Antona” – IT, 2022, n. 459.

(36) Basta seguire le cronache degli incontri più o meno rituali che il Governo Meloni non manca comunque di convocare. Più in generale si veda R. Mania, La concertazione non è cosa di destra, in [www.rivistailmulino.it](http://www.rivistailmulino.it), 18 luglio 2023.