

Fra luci e ombre. La positiva «eccezione» nordica

Bruno Amoroso

RPS

I recenti studi sull'evoluzione dei sistemi di welfare europeo hanno messo al centro le trasformazioni intervenute nelle relazioni industriali e sul ruolo dei sindacati. In sede europea e nazionale il «modello danese» della flexicurity è stato eretto a «buona pratica» e modello da seguire per l'introduzione di un migliore equilibrio tra equità ed efficienza nel sistema del mercato del lavoro. L'autore colloca queste scelte all'interno del processo di globalizzazione e del contesto storico dei paesi scandinavi e segnala i fattori di continuità e di divergenza esistenti tra la proposta di flexicurity, sostenuta dalla Commissione europea, ed i principi di flessibilità e sicurezza sociale perseguiti

da decenni nei paesi scandinavi. La prima è il prodotto delle politiche neoliberiste di welfare introdotte in Europa dagli Stati Uniti negli anni Ottanta, le seconde dell'elaborazione originale dei paesi scandinavi del modello di welfare. La tesi di un modello europeo di welfare, sostenuta dalle politiche europee e di gran parte del mondo sindacale, contrasta secondo l'autore con la diversità delle forme di organizzazione economico-sociale dei paesi europei e mette in evidenza il bisogno di ripensare le forme della costruzione istituzionale dell'Europa dal prevalente quanto fallimentare federalismo verso una forma confederale tra grandi aree economiche e culturali.

1. Questione sociale e modelli di sviluppo

La maggioranza degli studi sui paesi scandinavi in circolazione in Italia sono il prodotto di un interesse particolare e specifico che trova nei nostri problemi e nelle nostre domande politiche contingenti la sua principale motivazione. Non sono cioè originati dal bisogno di conoscenza sull'esistenza e il funzionamento di questi sistemi socio-economici, e dunque sulle domande e gli interrogativi che si sono posti e si pongono sulla loro storia e sul loro futuro, così come avviene spesso con riguardo ai grandi paesi europei e non. Si tratta piuttosto del ricorso alla «cassetta degli attrezzi» dalla quale si pensa di poter ricavare idee e pezzi di ricambio, oppure trovare conferme, per le proprie convinzioni e i propri progetti, siano essi positivi o negativi ri-

guardo al tema. Un atteggiamento, questo, ripreso e sviluppato dalle varie discipline che, partendo da teorie definite a priori, cercano legittimazione e sostegno alle proprie ipotesi mediante studi comparati che forzano poi su situazioni e paesi diversi. Questa è la ragione per la quale dei paesi scandinavi si è parlato, di volta in volta, come esempi di «patto corporativo», di «concertazione sociale», di «riformismo capitalista» o «capitalismo riformato», fino alla famosa «terza via», o anche di «rivoluzione passiva» e, più di recente, di «economia negoziata»¹. Come se le decisioni politiche e sindacali in quei paesi fossero orientate dal bisogno di coerenza rispetto ad assunti teorici predefiniti e non invece dalla necessità di dare risposta ai problemi acuti del momento e alla necessità di orientarsi secondo le prospettive future. C'è da chiedersi se questa forma di orientamento pragmatico dei governi non dia origine ad un percorso casuale e contraddittorio e, quindi, contrastante con la coerenza (ovviamente relativa) e continuità dei percorsi seguiti. A questa domanda esiste una risposta. La coerenza del percorso nasce dalle basi storiche e culturali che sono un processo di accumulazione di lungo periodo che forma i comportamenti e le idee e che solo forme gravi di degenerazione di un sistema socio-economico possono fuorviare.

Questa breve premessa, che si rifà d'altronde ad una posizione già espressa in passato, a proposito del rapporto tra la sinistra italiana e la Scandinavia (Amoroso, 1980), non esclude l'utilità di un approccio settoriale e di aggiornamento, che ponga al centro il ruolo dei sindacati nelle società europee assumendo ad indicatore il fenomeno della *flexicurity*, considerato nei due aspetti strategici per il mondo del lavoro che si vuole disciplinare: la ristrutturazione dell'impresa e della divisione del lavoro da un lato e delle forme di protezione sociale dei lavoratori verso la disoccupazione dall'altro².

Un compito importante, che però va svolto tenendo conto del contesto attuale delle politiche economiche, e cioè del modo in cui vari paesi affrontano i problemi interni e rispondono alle sfide della glo-

¹ Su questi dibattiti, si vedano, fra gli altri Amoroso e Schmid, 2007; Therborn e Buci-Glucksman, 1981; Esping-Andersen, 1996; Guomundsson, 1993; Himmelstrand e al., 1981; Leijon, 1979; Korpi, 1978; Campbell, Hall e Pedersen, 2006.

² Fra i numerosi contributi a riguardo, ci limitiamo a segnalare quello di Leonardi, 2007. In esso vengono infatti approfonditi alcuni aspetti specificamente inerenti al modello danese e al ruolo che in esso ha svolto e svolge il sindacato sul terreno delle politiche di welfare e su quelle che attengono al mercato del lavoro.

balizzazione avendo di mira i loro obiettivi, priorità e aspirazioni. Con riferimento ai due aspetti strategici qui richiamati non si sfugge all'impressione che la letteratura sulle proposte recenti in questi due settori, rispettivamente dell'organizzazione del lavoro e delle politiche sociali, sia stata fortemente condizionata dalla volontà di assecondare passivamente l'ordine del giorno proposto dall'agenda politica europea e dalle forme di applicazione delle politiche neoliberiste introdotte dai governi nazionali, più che dal tentativo di analizzare il modo come queste politiche si sono formate nei vari contesti e sulle ragioni di queste diversità. Di entrambe si è scritto e discusso fin troppo, e con un processo di circolarità avente lo scopo di setacciare la «crusca» – cioè tutte le notizie e considerazioni che facevano ostacolo al pieno convincimento della sua applicazione – per arrivare alla creazione del consenso dei sindacati e dei partiti su politiche e azioni che in realtà ne limitano le funzioni e il potere in perfetta coerenza con quanto contenuto nei noti Accordi di Lisbona (Amoroso, 2007).

Flessibilità e sicurezza hanno rappresentato la concretizzazione storica nei paesi scandinavi dell'obiettivo di efficienza ed equità che ha costituito a lungo l'aspirazione del pensiero socialista nei paesi europei, e che ha trovato in Danimarca la sua forma più compiuta con la riforma del sistema sociale introdotta agli inizi degli anni settanta. L'obiettivo è, da un lato, quello di accrescere la flessibilità del lavoratore rispetto ai tempi e ai modi del sistema produttivo, rendendoli più compatibili con i tempi di vita del lavoratore e della sua famiglia, dall'altro, rendere il reddito personale e familiare svincolato dalla prestazione lavorativa. Entrambi i concetti – flessibilità e sicurezza – rispetto alla rigidità dei tempi di lavoro della fabbrica capitalistica e a un'idea di modernità che relega i bisogni della famiglia e della socializzazione a fenomeni residuali, rientrano storicamente fra le rivendicazioni del movimento operaio internazionale.

La nuova sintesi proposta (*flexicurity*) ridefinisce entrambe, ma con funzioni esattamente contrarie a quelle per cui sono state originariamente concepite dal movimento operaio internazionale e introdotte nei paesi scandinavi. Ciò avviene sia spostando la possibilità di scelta e i vantaggi della flessibilità dal lato del lavoratore a quello dell'impresa, sia ricreando il vincolo di dipendenza del reddito personale dalla prestazione di lavoro salariato (European Commission, 2006; European Council, 2007; Eiro, 2007, pp. 71-81). La *flexicurity* è oggi, a nostro avviso, il prodotto delle politiche neoliberiste degli anni novanta, la riconversione della *flessibilità e sicurezza* danese al modello neoliberista di

workfare introdotto negli Stati Uniti e poi in Europa a partire dagli anni ottanta (Wilthagen e Tros, 2004; Wilthagen e van Velzen, 2006; Andersen e Mailand, 2005).

Essa appare un'innovazione più che coerente con le trasformazioni dei sistemi industriali e sociali introdotte dagli anni settanta con la globalizzazione, come tempestivamente segnalato da vari autori, in contrasto con quanti indicavano in questa nuova fase del capitalismo una nuova era di modernità e sviluppo *tout court* (Baglioni, 1989; Amoruso, 1995a). Quest'ultima posizione richiedeva di svincolare la globalizzazione dal capitalismo e questo è stato fatto proiettandone le origini nelle nebbie della storia, e riducendo la globalizzazione al fenomeno del commercio e della finanza tradizionali. Una operazione già tentata da Braudel con il capitalismo, che è stato così indirettamente nobilitato, attribuendogli una longevità che non gli appartiene, anche se nel contempo se ne limitava l'importanza e il significato come sistema socioeconomico ridotto ad alcune delle sue dimensioni, nella fattispecie il commercio.

La maggior parte della vasta letteratura su questo tema, che ha mobilitato gli esperti accademici e non, ha afferrato il tema con grande fervore per fornire la polpa (la produttività) richiesta dall'Unione europea e dalla grande impresa alle politiche nazionali. L'osso, quel che resta dei diritti dei lavoratori e delle loro libertà di scelta, è stato abbandonato sulla strada per l'affidamento alle organizzazioni sindacali e alla società civile. Tuttavia, il consenso creato intorno a queste proposte delle quali si sono lodate le virtù progressive ed emancipatorie, introdotte come elementi di continuità rispetto ai sistemi scandinavi e allo stesso modello sociale europeo, pone seri interrogativi per le conseguenze dell'impatto della globalizzazione sulla composizione delle classi sociali e dei gruppi dirigenti di questi paesi. Questo è un caso classico, dove i cambiamenti verificatisi rispetto ad un tema specifico possono costituire la «spia» per cambiamenti più vasti verificatisi nell'insieme del sistema di riferimento.

Problemi analoghi sorgono con il rinnovato interesse per il *modello Ghent*, cioè per i sistemi di sicurezza sociale legati in particolare alla protezione dal rischio di disoccupazione. Di questi si sono valutati sia gli effetti economici sul reddito dei lavoratori, sia gli effetti sui livelli di organizzazione sindacale. Anche qui, siamo in presenza di risposte diverse che i vari contesti nazionali hanno fornito a questi problemi, quasi sempre in coerenza con le forme d'organizzazione socio-economica prevalenti (quello che per un periodo fu definito «modello

di sviluppo»). Il tema è ripreso e discusso qui di seguito. Tuttavia anche in questo caso, più che assumere questi fenomeni come indicatori assoluti dei livelli di copertura del reddito e di organizzazione sindacale, dovrebbero essere assunti come «spie» per orientare l'attenzione verso le diversità socio-culturali ed economiche delle società europee, dalle quali derivano anche le spesso richiamate «diversità dei capitalismi».

L'abitudine e il pensiero convenzionale tuttora prevalgono. Le risposte date in vari tipi di società europee ai danni economici prodotti dal problema della disoccupazione, e i loro effetti sul livello di organizzazione sindacale, divengono esse stesse un «modello», vale a dire il «*sistema Ghent*». Caratteristica del modello è una forma di finanziamento dell'indennità di disoccupazione con il concorso dei lavoratori, dello Stato e degli imprenditori. Una forma che si è diffusa di più nei paesi dove i rapporti tra le parti sociali e politiche sono molto istituzionalizzati: Belgio, Svezia, Finlandia e Danimarca. Già questo suggerisce che alla base delle forme adottate c'è qualcos'altro, e cioè il diverso modo in cui nel corso della storia si sono intrecciati i rapporti tra culture, istituzioni e sistemi produttivi, sui livelli di istituzionalizzazione raggiunti a scapito delle organizzazioni e delle forme di convivenza sociale proprie della società civile e delle comunità.

L'idea di «modello», che generalizza l'importanza di una forma specifica di soluzione data al problema assumendolo ad indicatore principale del fenomeno che intende contrastare, ha l'inconveniente di isolare una struttura dal contesto, concentrandosi sull'aspetto tecnico finanziario e istituzionale della soluzione adottata, spostando l'analisi dall'obiettivo e dalla varietà di forme possibili per raggiungerlo verso una soluzione specifica. Un modello che contiene una serie di scelte implicite che vengono oscurate: ad esempio la logica dei diritti specifici e del diritto individuale, a fronte dei diritti collettivi e quindi di logiche di partecipazione e di ripartizione solidale all'interno delle strutture base della società civile (famiglia, comunità, ecc.); la logica di un sistema di forte delega e rappresentanza istituzionale centralizzata della quale i sindacati sono parte; la logica della monetizzazione dei *profitti* e *perdite*; la logica del «mercato del lavoro» come il luogo per eccellenza dello svolgimento di funzioni utili e produttive per la società; ecc.

A questo proposito, Federico Caffè, prendendo in rassegna vari studi sulle forme assunte dalla partecipazione operaia nell'Europa occidentale, ammoniva contro la tendenza a scambiare i modelli giuridici e istituzionali con la realtà; scrive: «Il quesito di fondo rimane se – at-

traverso il variegato insieme di organismi misti destinati a concretare la democrazia industriale – non si confonda l'ombra della partecipazione con la realtà del potere: potere che risiede nella forza della organizzazione sindacale e nella pressione che essa è in grado di esercitare in sede di negoziazione contrattuale (intesa in senso non meramente salariale)» (Caffè, 1977, p. 97). Questo indirizzo critico è vicino e parallelo a quello sostenuto dalla vasta corrente dei neo-istituzionalisti da Caffè esplicitamente richiamati, in dissenso con il pensiero economico convenzionale³.

Un richiamo che non è distante dal messaggio principale dell'orientamento marxista, che segnala il carattere *storicamente determinato* di ogni astrazione teorica. Queste considerazioni non significano che ogni analisi che parta da aspetti specifici e da esperienze particolari sia fuorviante se non preceduta da un'analisi di contesto. Sottolineano invece l'esigenza di evitare il doppio errore, spesso sovrapposto, di assumere astrazioni indeterminate ad immagine della realtà o fenomeni specifici al ruolo di modelli generali di comportamento. Vanno collocate lungo la linea di interpretazione proposta e sperimentata con la *microstoria*, la quale sostiene che lo studio di fenomeni particolari non deve portare al loro isolamento dal contesto, ma costituisce invece la chiave di accesso a comprenderne, gradualmente e con difficoltà, le aree di appartenenza più ampie⁴.

Ci muoviamo, infatti, tra due tesi: quella di chi sostiene che la scala planetaria alla quale agiscono i sistemi di produzione dominanti rende meno identificabili le relazioni di causa ed effetto tra i fenomeni (Asor

³ Per Caffè sono sostenitori: «di una scienza sociale, in luogo di una scienza tecnica e sostituiscono una “economia dei sistemi” al posto di una “economia di mercato”. [...] In luogo di ridurre la realtà economica ad uno schema o modello di relazioni logiche di carattere astratto individuano l'essenza dell'attività economica in un sistema economico che si evolve. Per i neo-istituzionalisti, la realtà economica è un concreto fenomeno culturale, che può essere assoggettato alla analisi di tipo logico, ma a condizione che questa sia costantemente subordinata all'interpretazione di carattere concreto» (Caffè, 1977, p. 97).

⁴ Come è stato autorevolmente sostenuto: «Se le pretese di una conoscenza sistematica appaiono sempre più velleitarie, non per questo l'idea di una totalità deve essere abbandonata. Al contrario l'esistenza di una connessione profonda che spiega i fenomeni superficiali, viene ribadita nel momento stesso in cui si afferma che una conoscenza diretta di tale connessione non è possibile. Se la realtà è opaca esistono zone privilegiate, spie, indizi che consentono di decifrarla»; Ginzburg, 1979, p. 91.

Rosa, 1992), e la nostra che afferma che: «nonostante le indubbe difficoltà esistenti, per il presente come per il passato, sia possibile far luce su almeno alcuni dei *fulcri* (si è cercato di isolare i principali) attorno ai quali oggi si genera ed evolve il cambio socioeconomico» (Amoroso e Gomez y Paloma, 2008, p. 5).

2. *Lavoro e patto sociale nel sistema scandinavo di welfare*

L'intreccio che si viene inevitabilmente a determinare tra sistemi economici e culture nazionali o locali ha plasmato in vari modi sia le forme storiche assunte dal capitalismo nei paesi europei, sia le forme di organizzazione sociale e istituzionale dei sistemi welfare. Dimostrazione dell'inconsistenza di tutte le aspirazioni e i tentativi di universalizzare e standardizzare concetti e sistemi anche dentro situazioni più omogenee come quella europea.

Uno schema di classificazione possibile, che come tutte le sintesi contiene anch'esso elementi restrittivi delle varietà esistenti (ad esempio rispetto al sistema danese e svedese oppure italiano e spagnolo), è quello indicato nella tabella 1. In essa si evidenzia l'esistenza di almeno quattro sistemi di welfare, corrispondenti alle quattro maggiori aree culturali europee, che dovrebbero costituire i quattro poli di riferimento meso-regionali di un progetto europeo confederale. Lo schema utilizza indicatori che mostrano come i sistemi di welfare non possono ridursi al confronto tra politiche sociali, o di qualunque altra politica singolarmente considerata, che di questi sono solo un aspetto, e illustra anche le diversità di forme assunte dal modello capitalistico di accumulazione rispetto alla produzione e ai consumi frutto di esperienze storiche e composizioni sociali diverse delle società in questione. Tali antiche e profonde diversità fra i modelli rendono a mio avviso utopica l'insistenza su un modello federale europeo, necessariamente allineato sugli interessi e le tradizioni dei grandi paesi industriali e dei rispettivi «gruppi di interesse» ai quali sono riconducibili sia i sindacati dei lavoratori sia le associazioni imprenditoriali.

La specificità dei sistemi scandinavi – e di quello danese in particolare – rispetto agli altri sistemi di welfare europei, trae origine dal «patto sociale» degli anni trenta che pose fine al dominio incontestato dell'indirizzo liberale. Il Patto sociale fu scritto sulla base di un compromesso che sancì sia l'autonomia imprenditoriale del capitalismo privato, comprendente il diritto dei datori di lavoro di assumere

Tabella 1 - Sistemi europei di welfare

Scandinavo	Tedesco	Francese	Sud europeo
Duale: politica ed economia	Integrato nell'impresa	Integrato nello Stato	Duale: Stato + società civile
Universalistico - Stato istituzionalizzato	Misto: universalistico Stato + mercato	Misto: universalistico Stato + mercato	Misto: Stato e mercato
Istituzionalizzato	Misto: istituzioni e famiglia	Misto: istituzioni e famiglia	Basso livello istituzionale + società civile
Mercato interno + esportazioni	Mercato interno + esportazioni	Mercato interno + esportazioni	Mercato interno + esportazioni
Continuità tra settori tradizionali e moderni	Modernizzazione industriale	Settori moderni e tradizionali	Sistema dualistico
Pmi, alta intensità di lavoro	Fordismo alta intensità di capitale	Grandi e medie imprese a alta intensità di capitale	Pmi e fordismo. Alta economia informale. Dualismo
Alta sindacalizzazione	Sindacalizzazione media	Sindacalizzazione medio bassa	Bassa sindacalizzazione
Forte tradizione socialdemocratica	Egemonia borghese	Egemonia borghese	Egemonia borghese

Fonte: Amoroso, 1994.

e licenziare a propria discrezione, sia l'autonomia dello Stato socialdemocratico nel tutelare il reddito dei lavoratori e delle famiglie mediante un sistema progressivo di tassazione e le politiche di welfare (istruzione, politiche economiche per la piena occupazione, sanità, ecc.). Il difficile equilibrio cercato dalle politiche di welfare in materia di mercato del lavoro si è manifestato bilanciando la libertà del datore di lavoro di assumere o licenziare chiunque ritenga opportuno, con la libertà individuale dei lavoratori di rifiutare proposte di lavoro non corrispondenti alle proprie qualifiche e aspirazioni possibile solo in presenza della garanzia del reddito offerta dai sistemi di welfare⁵.

⁵ Alle origini delle norme che regolano questo sistema in Danimarca ci sono accordi collettivi stipulati tra associazioni dei datori di lavoro e sindacati dei lavoratori: in entrambi i casi strutture fortemente centralizzate. Il sindacato danese si identifica con gli indirizzi produttivi e di investimento decisi dai datori di lavoro

L'adempimento degli obblighi previsti dal «patto sociale» è entrato fortemente nella cultura sia del capitalismo scandinavo, che fino agli anni settanta ha rispettato la continuità delle politiche socialdemocratiche di welfare, sia del movimento sindacale, che mediante il ruolo delle rappresentanze sindacali a livello aziendale ha gestito lealmente queste norme, anche con forme di pressione verso i lavoratori ad accettare le disposizioni dei datori di lavoro in base al principio della mobilità e flessibilità (Kristensen, 2003). Casi di opposizione del sindacato alle decisioni di licenziamenti individuali e anche di chiusura delle imprese da parte della direzione aziendale appartengono ai rari esempi di conflitto considerati «selvaggi», cioè fuori della cultura del compromesso sociale e delle norme che regolano il mercato del lavoro.

3. Il sistema Ghent in Danimarca

Il recente rinnovato interesse per il *sistema Ghent* trae origine dai due aspetti che esso tende a regolare: il diritto dei lavoratori ad una protezione del reddito in caso di disoccupazione e il sistema delle condizionalità a cui questo diritto è sottoposto. Due aspetti che coinvolgono direttamente il sistema complessivo di funzionamento del mercato del lavoro, e il ruolo che i sindacati svolgono nella sua gestione e amministrazione. Questa analisi si è intrecciata con la ricerca delle cause dell'indebolimento dei sindacati europei e, quindi, dei livelli di sindacalizzazione in Europa⁶.

L'evoluzione della legislazione sull'assicurazione contro la disoccupazione ha attraversato diverse fasi, ma la differenziazione più importante si è manifestata nel periodo seguente al 1970, quando le leggi sul

e si attiva per renderne l'applicazione e la gestione il più efficiente possibile eliminando ogni possibile causa di conflitto. I conflitti sindacali si manifestano solo in concomitanza con i rinnovi dei contratti collettivi, ma nei quali non rientra la messa in discussione dei principi sanciti con l'accordo del 1899. L'Accordo sanciva: «il diritto del datore di lavoro di dirigere e distribuire il lavoro unitamente al diritto di occupare forza lavoro adeguatamente alla sua valutazione in un qualsiasi momento. Questo diritto è riconosciuto anche con il sostegno dell'organizzazione centrale dei lavoratori» (art. 4). Accordi analoghi sono stati formalizzati in Svezia nel 1906 e in Norvegia nel 1907 (Amoroso, 1980, cap. 4).

⁶ Sul tema, fra gli altri, Kjellberg, 2000; Boeri, Brugiavini e Calmfors, 2002; Leonardi, 2005; Kjellberg, 2006; Jokivuori, 2006; Vandaele, 2006.

collocamento e sulla assicurazione contro la disoccupazione furono completamente riformulate in coerenza con l'introduzione della «politica attiva del mercato del lavoro», che ha gradualmente eroso i principi dell'autonomia delle politiche sociali (protezione e autonomia del reddito delle persone). I temi seguenti hanno costituito oggetto di attenzione, con rifacimenti che hanno riguardato le forme di finanziamento, le forme di accesso all'assicurazione, la neutralità verso il mercato del lavoro, l'ampiezza dei contributi.

L'introduzione e lo sviluppo del sistema sociale in Danimarca, di cui l'assicurazione contro la disoccupazione e le politiche del lavoro in generale sono parte, sono conseguenza dei cambiamenti nella struttura della società che hanno avuto luogo nel 1800⁷. L'emigrazione dall'agricoltura e lo sviluppo delle città, con il diffondersi di una struttura produttiva costituita da molte piccole imprese, resero evidente il bisogno di riformare il sistema di aiuto sociale fino ad allora in funzione. Alla fine del 1800 furono introdotte diverse forme di aiuto a persone colpite da disoccupazione per iniziativa delle organizzazioni sindacali e rivolte ai loro soci in condizioni di bisogno. Con lo sviluppo dell'industrializzazione, e la centralità data all'occupazione nel rapporto esistente tra il lavoratore e il datore di lavoro, le misure introdotte per affrontare i problemi suscitati dalla disoccupazione non erano più sufficienti. Si diffuse in misura crescente la consapevolezza che non potevano essere i disoccupati singolarmente ad addossarsi il peso pieno della loro disoccupazione, così come non ci si poteva limitare ad introdurre il principio di un pagamento automatico del sussidio di disoccupazione. Una Commissione, istituita nel 1903, accettò il principio di reciprocità – «aiutare e aiutarsi» – basato su una forma assicurativa con il contributo pubblico. Nel corso del '900, le varie fasi di questa evoluzione sono così sintetizzabili:

1. *Periodo 1907-1967*

La prima legge sulla disoccupazione del 1907 introdusse i principi che tuttora regolano la struttura del sistema: le Casse di disoccupazione come associazioni private, la suddivisione per professioni e le regole

⁷ Una ampia e approfondita analisi delle forme delle politiche del lavoro e delle forme di gestione delle eccedenze di personale in Europa è stata pubblicata nel 1995 dal Cnel grazie ad una ricerca diretta dalla Fondazione Brodolini (Cnel, 1995). Per la Danimarca: Amoroso, 1995b.

comuni per la loro amministrazione. Revisioni successive si resero necessarie a cause dei cambiamenti verificatisi nella composizione della forza lavoro (lavoratori non qualificati) e per le due guerre mondiali. Negli anni venti fu istituito un Fondo di disoccupazione per far fronte alle necessità straordinarie di aiuto e, inoltre, per far fronte a situazioni di emergenza e di addestramento professionale ai disoccupati. Negli anni trenta – a fronte della tendenza al prolungamento del periodo di disoccupazione media e, quindi, della necessità di prolungare il periodo di pagamento della indennità di disoccupazione – furono istituiti i «fondi di emergenza» presso le singole Casse di disoccupazione, sia ampliando le prestazioni assicurative fornite sia introducendo norme che prevedevano forme di assistenza al reddito al termine del loro diritto alle indennità di disoccupazione. Si dette così l'avvio al principio della continuità del reddito indipendentemente dalla prestazione lavorativa.

2. Periodo 1967-1970

Una revisione complessiva delle norme relative alla assicurazione contro la disoccupazione è stata attuata nel periodo 1967-1970. Le modifiche avevano lo scopo di garantire la corrispondenza tra le norme vigenti e gli sviluppi sul mercato del lavoro e nella società, e una serie di misure legislative appropriate a garantire la sicurezza sociale. Tra le modifiche introdotte vanno ricordate:

- 1) l'aumento sensibile delle indennità, con l'incremento del massimo d'indennità settimanale di disoccupazione percepita, portato al 90% del salario medio-basso settimanale, in sostituzione delle norme che fissano il massimo dell'indennità ad un importo pari ai 4/5 del reddito da lavoro conseguito dall'assicurato nel periodo precedente alla disoccupazione;
- 2) l'introduzione della possibilità di assicurazione anche per i lavoratori occupati a tempo parziale (indennità suppletiva);
- 3) l'introduzione del diritto a percepire un'indennità suppletiva, corrispondente alla perdita parziale del reddito da lavoro.

3. Periodo 1970-1980

La crisi petrolifera del 1973 e i suoi effetti sull'economia con la crescita della disoccupazione spinsero ad introdurre nel corso del decennio diversi aggiornamenti ai sistemi di protezione per disoccupazione. Il diritto d'accesso alla assicurazione per disoccupazione fu esteso a

nuovi gruppi: giovani in cerca di prima occupazione al compimento dei loro studi (1973), lavoratori autonomi (1976) e giovani in servizio di leva (1977). Nel 1978 fu introdotta la possibilità del pensionamento anticipato al raggiungimento dei 60 anni o per cause sociali (disoccupazione di lungo periodo, ragioni di salute, ecc.). In entrambi i casi al raggiungimento dell'età di pensionamento (65 per le donne e 67 per gli uomini) si rientra nell'ordinamento pensionistico ordinario. Nel 1978 fu introdotto il diritto all'indennità per disoccupazione anche nel periodo di ferie. Nuove modifiche sono state apportate nel 1988 per accrescere la protezione nei casi di disoccupazione di lungo periodo e per mantenere un alto livello di motivazione alle necessarie misure di riqualificazione per il rientro nel mercato del lavoro.

Da una fase (1960-1974) di piena occupazione (fra l'1 e il 2% di disoccupazione), corrispondente agli anni d'oro del *modello scandinavo*, si passa al primo ventennio della globalizzazione e delle politiche neoliberali (1974-1994), con una disoccupazione al 12,1%, e negli anni successivi fino ad oggi tra il 5-6%. Il dato più significativo è che, in questa fase, circa il 20% della popolazione totale del paese e più di un terzo della popolazione lavoratrice è esclusa dal mercato del lavoro⁸.

4. Periodo 1980-1990

Gli effetti prolungati e strutturali sulla composizione della forza lavoro e sull'occupazione prodotti dalla globalizzazione hanno creato il bisogno di una riforma organica delle norme vigenti entrata in vigore dal 1° gennaio 1994, che ha posto le basi del sistema attualmente in vigore. Le caratteristiche della riforma sono le seguenti:

A. Offerta di istruzione e addestramento professionale ai disoccupati

- ♦ possibilità di anticipare l'offerta di istruzione in caso di disoccupazione prolungata;

⁸ «Ci sono oggi in Danimarca più di 900.000 persone in età lavorativa tra i 18 e i 66 anni, senza occupazione. Tra questi 190.000 hanno preferito lasciare il lavoro anticipatamente (dimissione anticipata dal lavoro), 265.000 con pensionamento anticipato dovuto a ragioni di logoramento fisico, e altri gruppi fuori dal lavoro per scelta propria anche se temporanea. Tra questi ultimi il gruppo maggiore costituito da 25.000 genitori in congedo per gravidanza o altre cause famigliari. Restano 427.000 persone che vivono con sussidi pubblici perché disoccupati involontari» (Andersen e Jespersen, 2006, p. 16).

- ♦ maggiore priorità alle iniziative in favore dei disoccupati di lungo periodo;
- ♦ specificazione dei diritti, ma anche dei doveri del disoccupato;
- ♦ i sussidi nel periodo di addestramento e di istruzione non devono essere inferiori al contributo di disoccupazione.

B. Ruolo centrale dei Consigli regionali del mercato del lavoro

- ♦ decentralizzazione dell'impegno sul mercato del lavoro per disoccupati;
- ♦ le autorità regionali del mercato del lavoro dispongono di mezzi propri da impiegare su iniziative finalizzate a favore dei gruppi maggiormente colpiti secondo le decisioni dei Consigli. Il 30% dei mezzi a disposizione per la politica attiva del mercato del lavoro è amministrato in modo autonomo dai Consigli.

C. Il periodo durante il quale il disoccupato ha diritto ai sussidi di disoccupazione è diviso in due fasi:

Fase 1

- ♦ la prima fase comprende 4 anni a partire dal primo giorno di disoccupazione. In caso di occupazione per un periodo superiore a 26 settimane, si ricomincia dall'inizio della fase 1. Se l'occupazione è inferiore a 26 settimane, la fase 1 riprende dal momento della sua interruzione;
- ♦ i diritti minimi sono chiaramente fissati;
- ♦ dopo i primi tre anni di disoccupazione, il disoccupato ha diritto ad una programmazione per le offerte che riguardano il proprio reinserimento;
- ♦ tutti i disoccupati hanno il diritto e l'obbligo di ricevere un totale di un anno d'istruzione, addestramento e/o sussidio per l'avvio di una attività professionale. Le offerte devono aver inizio al più tardi dopo i primi due anni di disoccupazione. L'addestramento professionale può svolgersi sia nel settore pubblico sia in quello privato;
- ♦ un sussidio per l'avvio di una attività professionale in proprio, nella misura del 50% del sussidio di disoccupazione e per un periodo massimo di 2 anni e mezzo.

Fase 2

- ♦ la fase 2 è della durata di 3 anni;
- ♦ il rischio del disoccupato di essere escluso dal mercato del lavoro è maggiore e perciò le offerte di lavoro e istruzione durano per tutto il periodo;

- ♦ l'obiettivo è di tenere in attività tutti i disoccupati durante tutto il periodo;
- ♦ l'occupazione può essere cercata anche in settori non tradizionali come il lavoro sociale, ambiente, attività associative, ecc. Il disoccupato non può rifiutare offerte di lavoro anche se in ambiti diversi da quelli della propria qualifica professionale.

D. *Periodo complessivo dei sussidi*

- ♦ il periodo complessivo di diritto ai sussidi di disoccupazione è limitato ad un massimo di 7 anni. Al termine di questo periodo il disoccupato viene trasferito alle forme di sussidio sociale delle amministrazioni comunali;
- ♦ il sussidio di disoccupazione copre circa l'80% della retribuzione salariale media nazionale.

5. *Periodo dal 2000 ad oggi*

La fase successiva ai periodi sopra indicati è caratterizzata dall'irrompere delle politiche neoliberiste che segnano fortemente le politiche sin qui descritte con un irrigidimento e inasprimento di tutte le norme in vigore a sfavore dei lavoratori e dei disoccupati in particolare. È il periodo dell'applicazione della *flexicurity* con le conseguenze qui di seguito illustrate per quanto riguarda le norme che regolano le forme assicurative per disoccupazione.

Il sistema *Ghent* attualmente in vigore in Danimarca è diverso da quelli in vigore in altri paesi, anche scandinavi. Il sistema di assicurazione contro la disoccupazione è volontario ed è amministrato da 29 Casse di disoccupazione con contributo statale e controllo pubblico. Lo stesso sistema è in vigore in Svezia, Finlandia e Belgio, che come in Danimarca hanno un alto livello di membership sindacale. Altri paesi hanno Casse di assicurazione statali oppure private (Gran Bretagna), totalmente private in Norvegia.

In Danimarca, contrariamente ad altri paesi, le Casse non si limitano ad amministrare i contributi di disoccupazione ma svolgono un ruolo attivo nella gestione delle «politiche attive per l'occupazione». Il finanziamento del sistema in Danimarca avviene mediante contributi dei lavoratori e dello Stato, senza alcun contributo da parte dei datori di lavoro. Il contributo mensile dello Stato ammonta oggi a 53,7 euro per lavoratore assicurato, e quello del lavoratore a 108,4 euro. Di fatto i lavoratori contribuiscono sia con contributi diretti, mediante la quota

di associazione alla Cassa di disoccupazione, sia con la quota dello Stato prelevata dal sistema fiscale nazionale che si alimenta di alte quote di tassazione.

I contributi dei lavoratori alle Casse di disoccupazione sono fissati per legge e quindi uguali per tutte le Casse, e cioè 1.700 euro per anno. Tuttavia, a causa delle differenze nei costi di amministrazione delle singole Casse, i contributi dei lavoratori variano a seconda dei casi. Alcune Casse sono riservate per gruppi particolari di professioni del mercato del lavoro, altre (11 su 29) aperte a tutti, lavoratori autonomi e indipendenti.

L'ammontare del sussidio di disoccupazione è pari al 90% della retribuzione medio-bassa, ma con un massimo consentito di circa 2.000 euro mensili (tassabili ovviamente) fissati per legge. La durata del sussidio previsto è stata ridotta da 7 a 4 anni nel corso degli anni novanta. L'ammontare massimo dei sussidi di disoccupazione è in realtà raggiunto solo da pochi disoccupati. Per i salari medio-alti il sussidio è sotto il 50% del salario, il che rende discutibile la ripetuta affermazione sulla «generosità» del sistema dei sussidi prevista dalla *flexicurity*.

Le politiche attive del mercato del lavoro iniziano già dal primo anno di disoccupazione con offerte di riqualificazione e di impiego. Il diritto esistente di rifiutare un lavoro distante dal proprio domicilio e dalle proprie qualifiche professionali è stato di fatto abolito. Oggi un dipendente anche se insegnante o funzionario di banca deve accettare offerte di lavoro precario (ad esempio la distribuzione dei giornali gratuiti all'alba nelle case degli abbonati o agli angoli delle strade) pena la perdita dei diritti al sussidio assicurativo.

Le politiche sociali entrano in funzione dopo il quarto anno al termine del sussidio di disoccupazione, o in caso di sua interruzione se il lavoratore non accetta le offerte di impiego avanzate. In media due lavoratori su cinque (il 20% dei lavoratori che entrano annualmente in disoccupazione) non riescono ad inserirsi nel mondo del lavoro. Il sussidio sociale è inferiore a quello di disoccupazione e si rifà al vecchio principio del reddito sociale minimo garantito. Questo sussidio non ha limiti temporali, ma persiste l'obbligo a reintegrarsi nel lavoro gestito in varie forme da parte degli uffici del lavoro e dei Comuni. Il risultato è a volte che le persone rinunciano ad ogni rapporto con l'istituzione pubblica, e questo sta dando luogo in misura crescente al rinascere di forme di povertà e esclusione sociale totalmente emarginate.

Il sistema descritto mostra le conseguenze della trasformazione del sistema danese di welfare scandinavo in un modello di *flexicurity*. Ri-

spetto a questa trasformazione il *modello Ghent*, la forma organizzativa data ai sistemi di assicurazione contro la disoccupazione, è facilmente adattabile in quanto il modello per definizione si occupa solo dei lavoratori disoccupati, ma non delle forme di perdita di reddito e di occupazione per i gruppi esclusi dal mondo del lavoro.

L'aspetto più dirompente della *flexicurity* è che il diritto al reddito, che prima era garantito indipendentemente dal lavoro e che veniva concepito come una scelta e non un obbligo, è oggi in misura crescente condizionato, almeno in quantità, alla attività lavorativa. Inoltre la possibilità di lavorare non è più concepita come una scelta del cittadino sulla base della propria vocazione personale e professionale, ma un obbligo imposto come un dovere. L'impatto sociale sulla vita dei lavoratori di tutto questo è che in Danimarca quasi un milione di persone non considerate disoccupate vive di redditi di trasferimento (il 20% della popolazione danese) grazie alle «politiche attive» e «sociali».

Il finanziamento delle politiche del lavoro (attive e passive) assorbe circa il 4,5% del Pil danese, fra i più alti al mondo (in Italia alle stesse misure va all'incirca l'1%). Il sistema esige un sistema fiscale fortemente progressivo e trasparente, una pubblica amministrazione con una cultura di «servizio» e del bene comune, e una coesione culturale e sociale che è possibile in paesi con forte omogeneità etnico-nazionale come la Danimarca.

Dati analoghi si registrano negli altri paesi scandinavi. Il *Rapporto Sociale per la Svezia del 2006* documenta che esiste uno stretto rapporto tra le peggiorate condizioni sociali di alcuni gruppi di cittadini e il funzionamento del mercato del lavoro (Socialstyrelsen, 2006). In Svezia, a fronte di una disoccupazione del 6%, si registra che più del 20% della popolazione attiva (16-64 anni) si trova fuori del mercato del lavoro (né occupata né disoccupata). La quota di popolazione esclusa sia dal lavoro sia dalle assicurazioni sociali è del 7% con un aumento del 2% rispetto al 1992 (Aku, 2005). Rispetto alle possibilità di reintegrarsi nel mercato del lavoro dopo un periodo di disoccupazione di cinque anni, queste sono favorevoli per circa la metà dei lavoratori dei settori più forti, mentre fortemente svantaggiati sono gli immigrati, e madri e padri singoli con bambini piccoli.

4. *Sindacato danese e modello sociale europeo*

La diversità dei sistemi scandinavi rispetto a quelli prevalenti nel resto d'Europa si riflette nelle posizioni sindacali dei vari paesi. Agli elogi

rivolti dalla Commissione europea al sistema danese di relazioni industriali e *flexicurity* – eretto a «modello» per tutti i paesi europei – sono affiancate le numerose dichiarazioni sulla anomalia dei sindacati danesi rispetto alle posizioni del movimento sindacale europeo.

Si tratta di un contrasto emerso ripetutamente nel corso degli incontri sindacali a livello europeo, e che segna una linea di demarcazione tra sindacati scandinavi da un lato e i grandi sindacati europei, tedeschi e inglesi in particolare, dall'altro. I punti di dissenso ruotano intorno ad un perno principale che riguarda le forme di regolamentazione dei rapporti sindacali e industriali: per via legislativa, europea e nazionale, sostengono i secondi; tramite accordi liberamente stipulati tra le parti sociali secondo i primi.

I sindacati danesi preferiscono un modello basato sugli accordi collettivi e si oppongono quindi a misure legislative, europee e nazionali, che non tengono conto dell'autonomia collettiva delle parti sociali. Da queste posizioni discende una certa resistenza alla spinta verso un'armonizzazione nel campo delle politiche sociali e dell'occupazione nell'Ue che caratterizza invece l'impegno europeista degli altri sindacati nazionali. Fra le organizzazioni che compongono la Confederazione europea dei sindacati (Ces), l'Osservatorio europeo sulle relazioni industriali rileva come: «Il movimento sindacale danese appaia, sulle questioni essenziali, collocato fuori dalle linee condivise dalla larga maggioranza del movimento sindacale europeo. Solo i sindacati svedesi condividono gli aspetti principali del punto di vista danese» (Eironline, 2005).

Le divergenze riguardano aspetti centrali del modello di relazioni industriali. La posizione euro-scettica prevalente in Danimarca, sin dall'adesione al Mercato comune nel 1972, ha alla base anche la preoccupazione del diffondersi dell'orientamento legislativo proprio del «modello continentale» di relazioni industriali. Le regole che disciplinano le retribuzioni e le condizioni di lavoro sono fissate, in Danimarca, sul principio dell'accordo volontario tra le organizzazioni del mercato del lavoro, così come i partner sociali esercitano un ruolo decisivo sulla elaborazione di leggi che riguardano l'occupazione. L'introduzione della possibilità di regolamentazione in questi settori anche mediante contratti collettivi a livello europeo, prevista dall'Accordo di Maastricht sulle politiche sociali (e poi confermata nel «capitolo sociale» del Trattato di Amsterdam), ha accresciuto l'interesse danese per il progetto europeo.

Tuttavia, il funzionamento dell'Ue su questi temi ha avuto finora alla

base soprattutto sistemi di regolamentazione politica che danno prevalenza ai diritti individuali invece che ai diritti collettivi che sono tipici del sistema danese di accordi. Il sistema danese è sotto pressione, poiché sarà difficile attuare le direttive europee solo sulla base di accordi collettivi senza ricorso alla legislazione nazionale. La pressione europea, sia istituzionale che sindacale, per il tramite delle organizzazioni europee, è sostenuta con l'argomento che nonostante l'alto livello di organizzazione sindacale – intorno all'80% – una quota rilevante dei lavoratori non è coperta dagli accordi collettivi, poiché un forte numero di datori di lavoro del settore privato – circa il 25% – non è organizzato nelle rispettive associazioni di categoria. Da questo discenderebbe che le Direttive europee sui tetti massimi dell'orario di lavoro non potrebbero essere garantite. Questa posizione privilegia il valore della norma rispetto ai contenuti reali da raggiungere e alle forme partecipative di realizzazione degli obiettivi. Ovviamente si potrebbe realisticamente obiettare di valutare i livelli di applicazione degli obiettivi previsti in paesi dove prevale la tradizione legislativa rispetto a quelli dove prevale l'accordo collettivo tra organizzazioni. Qui entriamo ovviamente in un discorso che sembra appartenere ad un'altra cultura rispetto a quella prevalente sia nelle istituzioni politiche sia sindacali europee. L'Unione europea prenderà ovviamente procedure contro la Danimarca per la violazione degli obblighi previsti dal Trattato in questi settori, con le prevedibili conseguenze sul livello di legittimità e di consenso verso la stessa.

Gli sviluppi recenti di queste controversie interne al movimento sindacale europeo e tra i sindacati danesi e la Commissione europea indicano un trend a sfavore delle posizioni scandinave. Paradossalmente, mentre aumenta la retorica europea sulla bontà del *modello danese* di welfare, artificialmente ridotto a quello della *flexicurity*, aumenta la spinta anche da parte della Ces per posizioni federaliste nell'area delle politiche sociali e dell'occupazione, grazie alla spinta congiunta dei sindacati della Germania e Gran Bretagna. Nonostante le concessioni formali fatte in sede europea – sia sindacale sia politica – alla possibilità di procedere tramite accordi collettivi, quello che si annuncia è l'imposizione di un modello legislativo di attuazione tipico delle esperienze di alcuni paesi.

Altri aspetti di questo dibattito sono ben illustrati dalle differenze emerse sul dibattito sull'orario di lavoro, dove si confrontano e scontrano posizioni dovute al diverso retroterra culturale e di esperienze sia istituzionali sia del movimento operaio. In tempi recenti, i sinda-

cati danesi e svedesi si sono opposti ad una mozione della Ces, che giustifica la riduzione dell'orario come mezzo per combattere la disoccupazione. Qui non è in discussione la riduzione dell'orario di lavoro per una diversa organizzazione della ripartizione tra tempo di lavoro e tempo di vita, per realizzare un riequilibrio della distribuzione dei ruoli tra istituzioni, famiglia, comunità, ecc. L'obiezione è stata che l'idea secondo cui la riduzione per legge dell'orario di lavoro produca effetti benefici per risolvere problemi ben più complessi, oltre ad essere utopica è anche sbagliata.

Un altro terreno di conflitto, in seno al sindacalismo europeo, si è avuto sulla direttiva in tema di discriminazione nei confronti delle donne. In Danimarca è stata introdotta solo a seguito della condanna della Corte europea di Lussemburgo nel 1985. La linea di difesa danese è quella già ricordata, che fa richiamo alla regolamentazione normativa in materia di lavoro, nella quale alcune materie, come quella indicata dalla direttiva Cee, rientrano nella esclusiva competenza giurisdizionale delle principali organizzazioni del mercato del lavoro. Nel sistema giuridico danese vige il principio che i poteri legislativi – Parlamento e governo – rispettino la linea di demarcazione giurisdizionale tra la legge non istituzionale e la competenza legislativa in materia di diritto del lavoro delle organizzazioni del mercato del lavoro. Questa impostazione difensiva non ha prodotto gli effetti sperati presso la Corte europea, ma illustra bene la caratteristica centrale del diritto del lavoro danese, che stabilisce il diritto del datore di lavoro di assumere, licenziare e dirigere il lavoro. Per queste stesse ragioni la Danimarca si è astenuta dal ratificare circa un terzo delle convenzioni dell'Ilo, e solo la metà di quelle dell'Ilo che riguardano il diritto del lavoro all'interno della Comunità⁹.

⁹ Tra queste la Convenzione n. 158 sulla protezione contro i licenziamenti arbitrari e non oggettivi, in quanto presume una limitazione dei diritti del datore di lavoro maggiore di quanto sia accettabile in Danimarca. La stessa reazione negativa si manifesta in generale verso la tendenza a introdurre, mediante politiche o norme giuridiche, forme d'intervento statale che intervengano sui rapporti aziendali e sindacali per regolare i licenziamenti e i diritti dei lavoratori nell'impresa. Forme d'intervento adottate solo in casi eccezionali, mentre nella pratica sociale normalmente adottata in Danimarca questi fenomeni sono disciplinati o disciplinabili solo mediante un processo negoziato direttamente tra gli attori sociali. Gli esiti di queste negoziazioni sono ovviamente diversi da caso a caso in materia di licenziamenti, di riduzione e organizzazione del lavoro a livello aziendale.

Limitiamoci ad affermare che siamo in presenza di punti di vista diversi, basati probabilmente su esperienze e sistemi di funzionamento diversi, dei quali nessuno dei due è riconducibile ad errore. Il dissenso non riguarda singole norme giuridiche o aspetti specifici dell'insieme dei sistemi di welfare, ma un paradigma diverso d'interpretazione delle forme giuridiche, di organizzazione e coesione sociale e dei diritti. Riguarda i rapporti tra le fonti legislative – regolamentazione per legge *versus* contrattazione collettiva – le forme di risoluzione dei conflitti – procedura presso un Tribunale *versus* arbitrario – e, infine, la questione relativa ai diritti individuali *versus* quelli collettivi (Jarvad, 1995, pp. 13-15).

Tutto sembra indicare che la linea che si va affermando è quella legislativa; il che imporrebbe alla Danimarca di seguire la stessa linea anche se con un eventuale doppio binario della legislazione e degli accordi collettivi. Ma è evidente che la prima delegittimerebbe la seconda, rendendola ridondante, e quindi indebolirebbe ancor più l'utilità del ruolo dei sindacati. Se i cambiamenti avvengono per legge, non si vede perché i lavoratori dovrebbero essere membri dei sindacati (Eironline, 2005). Una domanda questa che andrebbe rivolta ai sindacati europei, tra i quali italiani, che invece di questo indirizzo si fanno accaniti sostenitori.

5. Conclusioni

L'avvio delle politiche neoliberiste ha fatto sentire i suoi effetti anche sul sistema sociale edificato dalla socialdemocrazia e dal sindacato danese nel corso dei decenni. Esso ha, ad esempio, determinato l'erosione del tradizionale sistema assicurativo in caso di disoccupazione, per spingere politiche di ristrutturazione del mercato del lavoro e indurre il rientro coatto dei disoccupati nel mercato del lavoro. Le si è definite politiche di *attivazione*. Ma ha anche prodotto una forte pressione verso il contenimento delle dinamiche salariali e sugli assetti contrattuali. Fenomeni questi comuni al resto d'Europa e che non hanno risparmiato nemmeno la Scandinavia.

Tendenze recenti dimostrano un indebolimento dei livelli di partecipazione dei lavoratori al sindacato e le ragioni sono state cercate in aspetti specifici del sistema di protezione sociale – indebolimento del *sistema Ghent* – e inasprimento delle forme di attivazione sul mercato del lavoro. Non c'è dubbio che questi fattori possono essere influenti,

ma sia la forza del movimento sindacale nel passato sia l'attuale indebolimento non sono riconducibili a singoli fattori come parte della letteratura corrente tende a semplificare. Le ragioni di base di queste tendenze e cambiamenti risiedono in fattori culturali e storici di coesione da ricercare soprattutto, nel caso della Scandinavia, nel carattere etnico-nazionale e di forte controllo sociale di queste culture. Le forme sindacali di organizzazione sono forme specifiche che la coesione nazionale ha assunto nel periodo dell'industrializzazione e del capitalismo, ma che preesistevano in altre forme nelle società rurali precapitalistiche e che potrebbero assumere ovviamente forme diverse nei nuovi contesti di organizzazione economica e istituzionale internazionale.

Il nodo reale di questi problemi giungerebbe a drammatiche conclusioni se prevalessero, grazie al processo di globalizzazione, le tendenze attuali alla integrazione europea di tipo federale o i deliri culturali sul meticcio delle culture e dei sistemi economici e istituzionali. Tuttavia in questo caso, per ora improbabile per i segni sempre più evidenti di crisi della globalizzazione e del processo di «integrazione» europea, assisteremmo a processi di degenerazione dei sistemi politici e culturali rispetto ai quali occuparsi di modelli e sistemi apparirebbe altamente insignificante.

Il dibattito attuale sulle riforme dei sistemi di welfare scandinavi si svolge tra i sostenitori di un bisogno di maggiore crescita e produttività per stare dentro la globalizzazione, da cui la necessità di inasprire le regole di accesso ai benefici sociali che limiterebbero il rientro nelle attività produttive di parti importanti della manodopera, e i critici che sostengono invece che l'esclusione dal mercato del lavoro sia dovuta anzitutto alle ridotte capacità del sistema imprenditoriale di offrire posti di lavoro e al basso livello della domanda prodotto dalle politiche restrittive di bilancio del governo (Andersen e Jespersen, 2006, p. 39). I temi della «decrescita» e della «riduzione dell'orario di lavoro», insieme a quelli della qualità dello sviluppo restano ancora fuori o comunque marginali nei dibattiti sulla riforma del welfare in Scandinavia. L'unica percezione condivisa da parte dei critici delle riforme neoliberali del welfare e dei movimenti della società civile è che la perdita di sovranità nazionale imposta con l'adesione all'Unione europea renda impossibile per la Svezia e la Danimarca la ripresa di un percorso virtuoso e alternativo.

Riferimenti bibliografici

- Aku, 2005, *Swedish Labour Force Survey*, Stoccolma.
- Amoroso B. e Gomez y Paloma S., 2007, *Persone e comunità. Gli attori del cambiamento*, Dedalo, Bari.
- Amoroso B. e Schmid H., 2007, *Nuove povertà e bisogni sociali nei paesi scandinavi*, in *Nuove povertà, nuove priorità. Ripensare l'inclusione sociale*, Annali Fondazione Giuseppe Di Vittorio, Roma.
- Amoroso B., 1980, *Rapporto dalla Scandinavia*, Laterza, Roma-Bari.
- Amoroso B., 1994, *Europa: Stato del benessere e modelli di sviluppo*, «Assistenza sociale», n. 1.
- Amoroso B., 1995a, *Scandinavian Perspectives on European Integration*, Federico Caffè Centre, Roskilde University, Roskilde.
- Amoroso B., 1995b, *Danimarca. Profili economici*, in Cnel, *La gestione delle eccedenze di personale in Europa. Gli studi-paese a confronto*, vol. II, Documenti Cnel – Fondazione Brodolini, Roma.
- Amoroso B., 2007, *Flessibilità e movimento sindacale*, in Aa.Vv., *Flexicurity nel settore finanziario in Europa*, Atti del progetto europeo 2006/2007, Cgil-Fisac, Roma.
- Andersen B.R. e Jespersen J., 2006, *Velfærdsdebat paa vildspor*, Tiderne skifter, Copenhagen.
- Andersen S.K. e Mailand M., 2005, *The Danish Flexicurity Model. The Role of the Collective Bargaining System*, Faos, Copenhagen.
- Asor Rosa A., 1992, *Fuori dall'Occidente. Ovvero ragionamento sull'Apocalisse*, Einaudi, Torino.
- Baglioni G. (a cura di), 1989, *Le relazioni industriali in Italia e in Europa negli anni '80*, Edizioni Lavoro, Roma.
- Boeri T., Brugiavini A. e Calmfors L. (a cura di), 2002, *Il ruolo del sindacato in Europa*, Ube, Milano.
- Caffè F., 1977, *Economia senza profeti*, Nuova Universale Studium, Roma.
- Campbell J.L., Hall J.A. e Pedersen O.K., 2006, *National Identities and the Varieties of Capitalism. The Danish Experience*, Djof Publishing, Copenhagen.
- Cnel, 1995, *La gestione delle eccedenze di personale in Europa. Gli studi-paese a confronto*, 2 voll., Cnel - Fondazione Brodolini, Roma.
- Eiro, 2007, *Approaches to Flexicurity: EU Models*, European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions, Dublino.
- Eironline, 2005, *European Industrial Relations Observatory On-Line. Denmark*, 30.5.2005.
- Esping-Andersen G., 1996, *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*, Sage, Londra.
- European Commission, 2006, *Green Paper: Modernising Labour Law to Meet the Challenges of the 21st Century*, Bruxelles, 22.11.2006, Com (2006) 708 final;

- disponibile sul sito: http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2006/green_paper_en.pdf.
- European Council, 2007, *Towards Common Principles of Flexicurity. Draft Council Conclusions*, Bruxelles, 23 novembre 2007.
- Frenander A., 1996, *Obduktion av en modell. Den svenska modellens nedgång och fall*, «Häftnen för kritiska studier», n. 1.
- Ginzburg C., 1979, *Spie. Radici di un paradigma indiziario*, in Gargani A. (a cura di), *Crisi della ragione*, Einaudi, Torino.
- Grassman S., 1981, *Det tysta riket - svensk ekonomi fraan foredome tl problembarn. Skildringer fraan falsifikatens och jubileumsfondernas tidevarv*, Ordfront, Stoccolma.
- Grassman S., 1988, *Ur Bokslut*, Årstederna Förlag, Stoccolma.
- Guomundsson G., 1993, *Den nordiske model - en afklarung av begreber*, Nordisk Ministerraad, Stoccolma.
- Himmelstrand U. e al., 1981, *Beyond Welfare Capitalism. Issues, Actors and Forces in Societal Change*, Heinemann, Londra.
- Jarvad M.I., 1995, *Danimarca. Profili giuridici*, in Cnel, *La gestione delle eccedenze di personale in Europa. Gli studi-paese a confronto*, vol. II, Documenti Cnel, Roma.
- Jokivuori P., 2006, *Trade Union and Unemployment Insurance in Finland*, «Transfer», vol. 12, n. 1, pp. 83-87.
- Kjellberg A., 2000, *The Multitude of Challenges Facing Swedish Trade Unions*, in Waddington J. e Hoffmann R. (a cura di), *Trade Unions in Europe*, Etu, Bruxelles.
- Kjellberg A., 2006, *The Swedish Unemployment Insurance - Will the Ghent System Survive?*, «Transfer», vol. 12, n. 1, pp. 87-98.
- Korpi W., 1978, *The Working Class in Welfare Capitalism*, Routledge & Kegan, Londra.
- Kristensen P.H., 2003, *Et graenselöst arbejde. En fantastisk fortaelling om danske tillidsvalgte arbejde med at sikre arbejde, indflydelse og fremtid i multinazionale datterselskaber*, Nyt fra samfundsvidenskaberne, Copenhagen.
- Leijon A., 1979, *Solidarisk lønepolitik eller løntagarfonder? Den svenska modellens sammanbrott*, Rabén & Sjögren, Stoccolma.
- Leonardi S., 2005, *Sindacato e welfare: il sistema Ghent*, «Italianieuropei», n. 3.
- Leonardi S., 2007, *Sul libro verde: «Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo»*, «Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale», vol. 58, n. 1, pp. 145-162.
- Meidner R., 1978, *Employee Investment Funds. An Approach to Collective Capital Formation*, Allen & Unwin, Londra.
- Myrdal G., 1960, *Beyond the Welfare State*, Greenwood Press Publishers, Westport, Conn.
- Socialstyrelsen, 2006, *Social Report 2006*, Stoccolma.
- Therborn G. e Bucu-Glucksman C., 1981, *Le défi social-démocrat*, Maspero, Paris, 1981.

- Vandaele K., 2006, *A Report from the Homeland of the Ghent System: The Relationship between Unemployment and Trade Union Membership in Belgium*, «Transfer», vol. 12, n. 4, pp. 647-657.
- Waddington J. e Hoffmann R. (a cura di), 2000, *Trade Unions in Europe*, Etu, Bruxelles.
- Wilthagen T. e Tros F., 2004, *The Concept of «Flexicurity»: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets*, «Transfer», vol. 10, n. 2, pp. 166-186.
- Wilthagen T. e van Velzen M., 2006, *The Road towards Adaptability, Flexibility and Security*, discussion paper.