La protezione sociale e il metodo paritetico in Francia

Christian Dufour

La realizzazione e la gestione di un sistema complesso di protezione sociale segna fortemente le relazioni sociali francesi. L'articolo ricostruisce l'evoluzione del «paritarismo» che caratterizza queste relazioni interpretandolo alla luce della centralità dello Stato. L'originaria rivendicazione di democrazia sociale si è adattata ad un nuovo tipo di collocazione del lavoro dipendente nella società francese. Sono in atto oggi consistenti trasformazioni che cercano di conciliare sicurezza ed evoluzioni professionali.

1. Introduzione

Le relazioni professionali in Francia hanno fama di essere caratterizzate dall'antagonismo piuttosto che dalla cooperazione tra le parti coinvolte. Questo fa pensare che esistano pochi terreni comuni tra i sindacati, le organizzazioni degli imprenditori e lo Stato. L'aperta conflittualità viene frequentemente rappresentata e portata a conferma di tale caratterizzazione. La realtà appare invece molto diversa se si osserva il sistema istituzionale di governo della protezione sociale. In questo ambito, il «paritarismo» (*paritarisme*) – che, come si vedrà di seguito, assume forme molto differenti – costituisce un principio organizzativo pressoché intangibile. Ha conquistato la sua patente di nobiltà in oltre mezzo secolo. Subisce quasi costantemente scossoni dovuti sia alle trasformazioni dei sistemi di protezione sociale, sia alla evoluzione dei rapporti tra i suoi tre attori fondamentali. Ciononostante, esercita un ruolo non trascurabile, anche se poco conosciuto a livello internazionale, nella regolazione del sistema sociale in Francia. Si può anche pensare che le organizzazioni sindacali francesi giochino una parte importante del loro futuro proprio attraverso le funzioni che svolgono all'interno di questi organismi di regolazione.

Questo articolo non pretende di dar conto in modo esaustivo del ruolo del paritarismo e delle sue diverse forme in Francia. Intende invece tracciare un ritratto problematico della sua espansione e della sua evoluzione nel tempo, essenzialmente nell'ambito della protezione so-

ciale (parte 2). Si propone, inoltre, di segnalare alcune questioni in gioco in un momento in cui il sistema di protezione sociale e il ruolo degli attori sociali conoscono, in Francia come dappertutto in Europa, cambiamenti profondi (parte 3).

2. Un sistema antico ed estensivo

2.1 I principi liberali in un paese a lavoro dipendente minoritario

Fino alla fine della Seconda guerra mondiale, la Francia è fondamentalmente sprovvista di un sistema esteso di protezione sociale. Essa è erede della filosofia liberale che contraddistingue i regimi politici dal diciannovesimo secolo: «Ogni uomo ha la responsabilità di provvedere da sé ai bisogni propri e a quelli della propria famiglia, per mezzo delle sue risorse acquisite o trasmesse»[1]. L'individualismo maschilista è in tal modo eretto a principio politico repubblicano. Iniziative diverse – scaturite dalla società civile o dal legislatore – si preoccupano di limitare i danni dell'industrializzazione, specialmente in materia di salute o di assicurazione per la vecchiaia. Ma esse si faranno strada con difficoltà in seno ad una formazione sociale ostile (Hatzfeld, 1971). Fino alla metà del ventesimo secolo tali iniziative interessano solo una piccola parte della popolazione, che rimane in larga misura agricola (Noiriel, 2002). La proprietà individuale resta il solo mezzo di proteggersi dagli imprevisti della vita[2].

In tutto questo periodo, il sindacalismo francese, a volte turbolento, è soprattutto poco organizzato. Esso è poco rappresentativo di una società che, dalla Rivoluzione del 1789, rivendica la (piccola) proprietà privata come principio sociale. Tutto sommato, esso diffida dei tentativi statali e padronali paternalisti in materia di protezione sociale.

[1] Adolphe Thiers nel 1850, citato in Jacques Rigaudiat (1983). Vent'anni più tardi, Thiers, presiedendo la Terza repubblica in formazione, schiaccerà la Comune.

[2] A partire dalla Rivoluzione del 1789 e fino alla seconda parte del XX secolo, i terreni agricoli sono dispersi tra una moltitudine di piccoli proprietari terrieri. Essi non temono nulla quanto la comunitarizzazione, sinonimo del ritorno all'*ancien régime*. I contadini piccoli proprietari divengono una figura mitica ma anche attori politici decisivi in una Francia, che non conosce il fenomeno dei latifondi proprio di altri paesi. La politica agricola comune europea è debitrice di questa specifica situazione storica.

L'ideale mutualista e/o anarco-sindacalista gli fa preferire ipotesi di auto-organizzazione, che hanno poche occasioni di trasformarsi in realtà. I diritti sociali collettivi non sono intesi come elementi costitutivi di una base solida di organizzazione del lavoro dipendente. Alla repressione statale e padronale, al modello individualista della proprietà privata, il sindacalismo risponde con prospettive rivoluzionarie.
Fino alla seconda guerra mondiale, le principali realizzazioni in materia di protezione restano dunque disperse. Esse riguardano alcune grandi imprese che si propongono di fidelizzare i propri dipendenti (ferrovie, siderurgia, miniere, ecc.), iniziative mutualiste sparse a base professionale locale (essenzialmente nel settore della sanità). Alcuni interventi legislativi – nel 1911, pensioni (ma è un fallimento); alla fine degli anni '20, assicurazioni sociali, per circa un terzo della popolazione fino al 1945 – non producono risultati decisivi.

2.1.1 I rivolgimenti del secondo dopoguerra

Il nuovo conflitto mondiale ridefinisce i rapporti di forza nella società francese. Lo Stato liberale e il padronato escono delegittimati dagli avvenimenti. È possibile una rifondazione sociale. All'interno del Consiglio nazionale della resistenza (Cnr) si delinea un «compromesso storico» che mira alla trasformazione del ruolo dello Stato, in particolare in materia di protezione sociale. Pierre Laroque, funzionario destituito nel 1940 per le sue origini ebree, elabora per il Cnr e poi realizza le prime istituzioni del sistema francese di protezione sociale. Per lui, «il piano di Sicurezza sociale non tende unicamente al miglioramento materiale dei lavoratori, ma soprattutto alla creazione di un ordine sociale nuovo in cui i lavoratori abbiano le loro piene responsabilità» (Laroque, 2005). Nel 1945, un'ordinanza istituisce «un'organizzazione della Sicurezza sociale, destinata a garantire i lavoratori e le loro famiglie contro i rischi di ogni natura suscettibili di ridurre o di sopprimere le loro capacità di guadagno […]»[3]. Si tratta di una rottura chiara e netta con i principi della repubblica di Thiers, quella che è finita a Vichy.
Il progetto mira ad una copertura universale dei cittadini e delle cittadine francesi per l'insieme dei rischi. Non prevede formalmente delle strutture precise: saranno il tempo e i compromessi a provvedere alla realizzazione del progetto… allontanandolo dalle sue ambizioni di partenza.
Infatti, nel 1946 (legge del 22 maggio 1946) diviene chiaro che solo i

[3] Ordinanza del 4 ottobre 1945.

dipendenti del settore privato (industria e commercio) sono interessati dalla sostanza del nuovo sistema, designato come «*régime général*». I rischi previsti riguardano la salute, la vecchiaia, la famiglia (infanzia) e l'invalidità. Accanto al regime generale, una serie di regimi «particolari» o «speciali» raccoglieranno le eredità dei lavoratori dipendenti (funzionari, minatori, alcune grandi imprese, ecc.) che, prima del 1945, beneficiavano di forme di protezione sociale per una parte o per l'insieme di questi rischi, spesso a condizioni migliori di quelle offerte dal nuovo regime generale. I lavoratori non-salariati – fondamentalmente gli agricoltori, i piccoli commercianti e le professioni liberali – sempre fortemente impregnati dei principi della precedente repubblica, rifiutano di entrare in un sistema dominato dal punto di vista numerico e politico dai lavoratori dipendenti e dalle loro organizzazioni sindacali e politiche. Essi si organizzano mediocremente nell'ambito di regimi «autonomi», che nel corso dei decenni daranno prova della loro inconsistenza e che, per la maggior parte, saranno integrati nel regime generale.

2.1.2 Dalla democrazia sociale al paritarismo ristretto?

Il regime di sicurezza sociale francese si realizza e si trasforma continuamente nel corso dei *Trente glorieuses*, individuando via via e su misura soluzioni pragmatiche di compromesso. Il *régime général* costituisce tuttavia l'ossatura di riferimento, per la sua stessa capacità di farsi carico di un numero di lavoratori dipendenti crescente numericamente, a detrimento delle professioni autonome non salariate. I regimi dei dipendenti «speciali» o «particolari» si avvicinano anch'essi al regime generale, spesso per effetto della scomparsa delle specificità degli ambiti di riferimento (miniere, siderurgia, operai agricoli, ecc.).

In origine, la Sicurezza sociale è gestita senza differenziare il tipo di rischio, sotto la responsabilità di amministratori di cui il 75% eletti attraverso liste sindacali e il 25% designati dalle organizzazioni degli imprenditori. La *Confédération générale du travail* (Cgt) alle prime elezioni ottiene quasi il 60% dei voti. Ma l'insieme dei sindacati sostiene quello che viene considerato un avanzamento in direzione della democrazia sociale (Friot, 1998). Nel 1960, lo Stato gollista – allora all'apice della sua forza – decide di far propria la designazione di membri direttivi di questo organismo[4] e di rafforzare le loro prerogative di fronte al Consiglio di amministrazione[5] (Join-Lambert, 1997). Questa prima limita-

[4] Decreto del 12 maggio 1960.

[5] Per assicurare la formazione di queste élite della repubblica è istituita una

zione dello spazio sindacale all'interno del sistema della protezione sociale viene completata, nel 1967, da una serie di ordinanze, con il pretesto delle difficoltà di gestione e finanziarie. A partire da allora, i rappresentanti sindacali e degli imprenditori si trovano in numero uguale nella gestione della Sicurezza sociale, e sono designati dalle loro organizzazioni. La gestione dei rischi è divisa tra vecchiaia, salute, famiglia e invalidità. La Sicurezza sociale entra dunque nell'ambito della gestione paritetica. Cgt e Cfdt (*Confédération française démocratique du travail*) condannano vigorosamente queste «ordinanze scellerate» e concordano, in questa occasione, un'unità di azione che durerà fino al 1979. Nel corso dei due successivi decenni si succedono restrizioni alle prestazioni e aumenti dei contributi. Ma l'architettura del sistema resta immutata.

Una nuova rottura qualitativa avviene nel 1996[6]. Il governo rende il bilancio della Sicurezza sociale una parte integrante del bilancio dello Stato. Ciò comporta una modifica della Costituzione, il cui nuovo articolo 47 definisce le condizioni di adozione della Legge di finanziamento delle Sicurezza sociale (Lfss). Essa sarà votata tutti gli anni dal Parlamento e dovrà fissare un obiettivo nazionale di sviluppo delle spese per l'assicurazione della malattia (Ondam).

Lo Stato impegna il Parlamento nella gestione della protezione sociale – a scapito degli interlocutori sociali – sia in materia di contributi che in materia di prestazioni, le cui modifiche devono ricevere l'avallo parlamentare, tramite la Legge finanziaria.

Nel 2004, lo Stato accresce ancora il ruolo della direzione della Sicurezza sociale a svantaggio del consiglio di amministrazione, che conserva solo un ruolo di orientamento (Nezosi, 2006, p. 58). Nel frattempo, il Medef, la principale organizzazione imprenditoriale francese, si è ritirata dal Consiglio di amministrazione, ufficialmente per protestare contro la mancanza di rigore e il deficit cronico.

2.1.3 Le diverse forme di paritarismo nella protezione sociale

Quando la Sicurezza sociale viene istituita, alla fine degli anni '40, alcune categorie di lavoratori dipendenti restano ai margini del re-

scuola (http://www.en3s.fr/spip.php?rubrique24), nel solco della tradizione statale francese (Bordieu, 1989).

6 Ordinanza del 24 aprile 1996. I criteri europei dei deficit pubblici giocano *de facto* in questa direzione. Il bilancio sociale è più importante del bilancio dello Stato.

gime generale, ma accolgono il principio sindacale (i minatori, per esempio). Altre, come i quadri, esitano sulla condotta da seguire. Per le continue pressioni del padronato, si definisce per loro un compromesso che li collega al regime generale fino ad una certa soglia di retribuzione (il «*plafond*»). Per il resto della retribuzione, contributi, prestazioni e modalità di gestione sono distinti. Il personale direttivo salariato, poco numeroso allora, ma significativo dal punto di vista simbolico, non si distacca dal regime generale, ma neanche vi si identifica.

2.2 Le casse complementari salute e vecchiaia

Alla fine degli anni '40, vengono create casse «complementari» per la vecchiaia e la salute riservate ai quadri. La loro gestione si basa, il più delle volte, su un modello paritetico stretto. Alcuni autori vedono in questa iniziativa uno degli esempi più chiari di una istituzionalizzazione paritaria (Poller e Didier, 1995). In ogni caso, questo paritarismo costituisce un sensibile cambiamento rispetto al modello di gestione dominata dai sindacati dei lavoratori dipendenti, instauratosi nel regime generale (Harmel e Vivier, 1995, pp. 13 e sgg.; Friot, 1997), che, al contrario, può essere analizzato, a quest'epoca, come «anti-paritario» (Catrice-Lorey, 1997). Il predominio della Cgt nel sindacalismo della fine della seconda guerra mondiale[7] è spesso servito a spiegare la ricerca di soluzioni diverse da quella rappresentata dal regime generale. Si può insistere sull'opposizione formale tra questi due modelli; o sottolinearne la effettiva complementarità, poiché ciascuno rende praticabile l'altro.

I sostenitori di questa seconda interpretazione possono giovarsi del fatto che vengono subito istituite, per i non quadri, casse complementari, fondate sullo stesso modello paritetico di funzionamento (Abécassis e altri, 1990). Esse si sviluppano a seguito dei conflitti che costellano gli anni 1950-1980. Spesso derivano da accordi conclusi nell'ambito di contratti collettivi o realizzati a livello d'impresa. Tali casse coinvolgono tutti i lavoratori dipendenti, per le pensioni, e la loro grande maggioranza per la salute. Per assicurare la portabilità dei diritti pensionistici, esse si riuniscono rapidamente in organismi federativi (in materia di pensioni, Arrco per i non quadri, Agirc, per i qua-

[7] La Cgt ottiene circa il 60% dei voti alle prime elezioni.

dri)[8]. Se molte di queste strutture sono gestite in modo paritario a livello di settori nazionali, per quanto riguarda la salute vi sono anche modelli di gestione mutualistica e dei contratti complementari gestiti da assicurazioni private. Questi organismi sono riuniti in diverse strutture che ne realizzano il coordinamento (*Centre technique des institutions de prevoyance* – Ctip, *Union nationale des organismes complementaires d'assurance maladie* – Unocam, ecc.).

2.3 La gestione dell'indennità di disoccupazione

Lo stesso sistema di gestione paritetica sarà utilizzato nel 1958 quando le organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori realizzarono un accordo per la creazione di un sistema di copertura del rischio disoccupazione. Esso non faceva parte del pacchetto sociale coperto dalla Sicurezza sociale del 1945. Fino alla metà degli anni '50 – con una disoccupazione messa, per la verità, poco in evidenza – i disoccupati sono costretti all'assistenza sociale. Lo Stato se ne preoccupa poco. Difficoltà specifiche nelle industrie cicliche (tessile, ecc.) spingono le organizzazioni del settore a negoziare un accordo originale, in questo periodo di forte conflittualità, con la creazione dell'*Union national interprofessionelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce* (Unedic), associazione di diritto privato, che riunisce rappresentanti di lavoratori e di imprenditori. Si costituisce così la struttura che assicura la copertura finanziaria della politica dell'occupazione. «La scelta del quadro paritario risponde direttamente agli interessi istituzionali degli attori coinvolti» (Daniel e Tuchszirer, 1999, p. 186). La parte relativa al collocamento resta monopolio dello Stato. Ma nel luglio 1967 – quando vengono emesse le ordinanze sulla Sicurezza sociale – l'amministrazione che ha il monopolio del collocamento dei disoccupati vede trasformare i suoi compiti. Viene creata un'agenzia (*Agence nationale pour l'emploi* – Anpe), il cui consiglio di amministrazione funziona su base paritetica. Questo dualismo funziona fino al 2008. In questa data, le due entità si fondono in un «*Pole Emploi*», sotto la tutela dello Stato[9]. Viene creato un Consiglio nazionale dell'occupazione (Cne). Esso mantiene una struttura paritetica, allargata a rappresentanti politici e a

[8] Per la salute, le casse complementari possono anche dipendere da regimi mutualistici o assicurativi privati.

[9] Decreto n. 1010/2008 del 29 settembre 2008, relativo all'organizzazione del servizio pubblico dell'occupazione.

esperti. La messa in atto della politica della nuova istituzione denominata «*Pole Emploi*» è affidata ad un direttore nominato dal governo; il consiglio di amministrazione a composizione paritetica simile a quello del Cne non ha dunque più una funzione di gestione diretta: esso orienta e controlla. L'eccezionalità paritetica della protezione del rischio disoccupazione non sparisce, poiché «le parti sociali conservano la gestione del regime paritetico di assicurazione-disoccupazione» (Tuchszirer, 2008).

2.3.1 Un principio che va oltre la protezione sociale

Il principio paritetico non è limitato al settore della protezione sociale. Lo si ritrova in due settori importanti della vita dei lavoratori, quello della giustizia e quello della formazione permanente. Li ricordiamo qui perché non sono estranei alla protezione dei lavoratori dipendenti intesa in senso lato e perché completano il panorama della situazione francese. Dal 1809, vengono istituiti dei tribunali locali del lavoro, composti da «rappresentanti del settore». Per molto tempo la parte padronale vi rappresenta la maggioranza. Nel 1979, questa istituzione invecchiata, «*les prud'hommes*», viene rinnovata ed estesa a tutto il territorio. Essa è ormai composta, in modo paritetico, da giudici espressione dei lavoratori e degli imprenditori, eletti ogni cinque anni su liste sindacali. Questa elezione costituisce attualmente uno dei modi migliori per valutare l'*audience* sindacale nel settore privato (Dufour e al., 1982; Hege e Dufour, 2004). Un'elezione *prud'homale* ha luogo nel dicembre 2008. La giustizia *prud'homale* esercita un ruolo molto efficace a difesa di lavoratori e lavoratrici, in particolare delle imprese più piccole. Essa consente la formazione di una giurisprudenza importante nell'applicazione dei contratti collettivi.

Nel settore della formazione permanente, una legge del 1971, ispirata da Jacques Delors, allora consigliere del Primo ministro, realizza un sistema di raccolta di risorse finanziarie all'interno delle imprese (Brucy, 2007). Con questa legge si vuole estendere a tutte le imprese un accordo su questo tema, firmato un anno prima dalle organizzazioni imprenditoriali e dalle cinque confederazioni sindacali rappresentative (Harmel e Vivier, 1995, p. 24). Questi fondi sono sia utilizzati direttamente dalle imprese, sia versati a fondi mutualistici. Essi, costituiti a livello spesso nazionale (di settore) e a volte regionale, sono amministrati in base a regole anch'esse di tipo paritetico, senza altra presenza dello Stato che quella del controllo sull'impiego dei fondi. Si tratta oggi di uno dei terreni più importanti per l'esercizio del prin-

cipio paritetico autonomo delle parti sociali, anche se occorre applicare sfumature significative anche a questa fattispecie di paritarismo (Vincent, 1997; Santelman, 2007). Il principio paritetico riguarda diversi altri campi sociali, di dimensione nazionale, regionale o locale. Anche molte istituzioni statali utilizzano il dialogo con i rappresentanti delle organizzazioni economiche e sociali, spesso fino a livelli molto decentrati. Secondo una stima, tali strutture territoriali ammontano a centinaia (Blassel e Jacquier, 1997). Infine, il paritarismo ottiene una sorta di consacrazione politica dall'esistenza del Consiglio economico e sociale. Creata nel 1946 per aderire alle tendenze politiche e sociali che auspicavano una rappresentanza organizzata delle forze economiche e sociali, questa terza camera parlamentare ha trovato da allora corrispondenze nei consigli economici e sociali regionali. Sia gli uni che gli altri esprimono solo pareri, ma sono prima di tutto luoghi di incontro tra le parti, nei quali l'informalità gioca un ruolo importante. Le sovrapposizioni tra partecipazione a queste istanze e coinvolgimento nelle diverse strutture a funzionamento paritetico sono numerose. Ma su questo tema si dispone solo di testimonianze e non di studi approfonditi.

3. Il ruolo paritetico del paritarismo e le sue scommesse

Questo sintetico giro d'orizzonte sulle trasformazioni del sistema di protezione sociale francese e dei suoi principi paritetici ci permette di esaminare due ordini di questioni. Il primo, relativo alla definizione stessa di paritarismo, il secondo riguardante le attuali prospettive del sistema di protezione sociale francese dal punto di vista delle organizzazioni sindacali e imprenditoriali.

3.1 Una definizione sfumata, un'efficacia socio-politica reale

Il paritarismo alla francese è oggetto di un dibattito complesso, proprio in ragione della sua estensione e della diversità delle situazioni empiriche che copre. La nozione di *paritarisme* rinvia, infatti, a due aree di significato molto diverse. Una di natura organizzativa, l'altra di natura socio-politica.

3.2 Il paritarismo come forma organizzativa

Il significato originale del termine rimanda ad una situazione in cui i

rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori dipendenti siedono, in situazione di uguaglianza, in strutture decisionali in un'istituzione cui essi hanno dato origine. Nel XIX secolo, l'aggettivo paritetico si applica «a una commissione in cui la componente padronale e la componente operaia hanno un ugual numero di rappresentanti» (Pollet e Renard, 1996, p. 31). In questo inizio di XXI secolo, in Francia, il paritarismo in cui nell'istanza decisionale i rappresentanti delle due parti occupano un numero uguale di posti, e in cui non è rappresentata nessun altra parte, riguarda solo pochi casi reali: essenzialmente le istituzioni di formazione permanente in Francia. Per negare l'esistenza del paritarismo basta osservare le condizioni di funzionamento della maggior parte delle istanze che vi fanno riferimento: quasi nessuna corrisponde a quel principio. Al contrario, in Francia, la storia delle istituzioni paritetiche si confonde con la storia dell'ingerenza dello Stato nelle istanze che lo escludevano o che, in origine, lo includevano in modo marginale. A lungo, questa presenza, spesso definita «tutela», non si è manifestata in modo diretto, malgrado l'esistenza di un codice della Sicurezza sociale[10]. Anche se il ruolo del politico era molto importante, nella misura in cui egli stabiliva i principi di base del sistema… la responsabilità delle decisioni e della gestione del sistema non era chiara. Un gran numero di decisioni venivano «prese attraverso negoziati tra i sindacati dei lavoratori e i rappresentanti imprenditoriali, sotto la pressione più o meno visibile dello Stato» (Palier, 2005, p. 458). Poco a poco, lo Stato ha mostrato chiaramente il suo ruolo, designando gli amministratori, controllando la gestione delle istanze interessate, se non addirittura imponendo dei nuovi oggetti di regolazione sociale, senza concertazione con gli altri «partner» (coperture per i disoccupati, agevolazioni per le imprese, ecc.). Ormai, lo Stato figura sempre, ad un titolo o ad un altro, nelle sedi decisionali della protezione sociale.

Il paritarismo ha dunque cessato di esistere? Certo, il dominio dello Stato nel sistema di protezione sociale ne ha modificato il ruolo. Esso non è più bipartito, ma tripartito. Il paritarismo assume allora un significato che non è, in prima battuta, organizzativo.

[10] Il suo libro 9 reca «Disposizioni relative alla protezione sociale complementare e supplementare dei lavoratori dipendenti e non dipendenti e alle istituzioni a carattere paritetico» disponibile sul sito: http://www.ucanss.fr/services/textes_documents/code_ss/html/pages/interface.html

3.3 Un metodo di regolazione socio-politica

Nella sua accezione socio-politica, il paritarismo rimanda a modalità di relazione specifiche e plastiche tra le organizzazioni professionali e, ancor più spesso, tra queste ultime e lo Stato, anche quando questo finge di non immischiarsi in certe questioni. Il paritarismo sta a designare un'intenzione più che una forma di governance. Essa si distingue dalla relazione di negoziazione classica in quanto si applica alla gestione di istituzioni durevoli, che a loro volta, proprio per la loro continuità, rafforzano lo status dei partner in questo rapporto. Le forme assunte dalle relazioni tra i partner (i paritarismi sono molto diversi) contano meno dei processi che essi mettono in atto. La loro mobilità fa parte di impegni di lungo termine che vedono alternarsi, se non coesistere, fasi di concertazione e fasi di conflitto. In questo senso, il paritarismo si contrappone alla «democrazia sociale», se essa viene intesa come manifestazione di autonomia e di antagonismo dei lavoratori dipendenti nei confronti degli imprenditori e dello Stato (Friot, 1998).

Al contrario, da essa deriva la nozione di «parti sociali» che Jacques Delors trasferirà a Bruxelles (Palier, 2005, p. 143). Il paritarismo alla francese si distingue dalla cogestione alla tedesca (Rehfeldt, 1997) in quanto quest'ultima si propone come un progetto esplicito con attori sociali in cui i ruoli sono stabiliti. Il paritarismo assicura uno spazio sia di concorrenza che di legittimazione reciproca dei modi di rappresentanza politica e professionale, ciascuno dei quali apporta la sua specificità nello scambio. Le concorrenze e alleanze tra le organizzazioni si giocano entro specifici termini. La storia mostra chiaramente che questi termini sono diversi da quelli che si realizzano nelle imprese, nel faccia a faccia con i lavoratori dipendenti. Ciò non avviene senza contraddizioni interne[11].

La resistenza e la capacità di evoluzione delle forme di paritarismo sono dovute proprio alla plasticità della loro attuazione. La difficoltà di definire la nozione deriva dalla diversità dei suoi usi pratici, ma ci troviamo in un campo che mal tollera la rigidità o addirittura l'esplicitazione delle procedure.

[11] L'episodio della riforma delle pensioni portata avanti dal governo nel 2003 esemplifica queste affermazioni (Jolivet, 2003).

3.4 La resistenza alla crisi

Il paritarismo ha occupato, e occupa ancora, un posto specifico nella trasformazione della Francia nella seconda metà del XX secolo. Esso assicura in modo agile la coerenza del sistema ibrido messo in atto nel 1945, che mescola principi beveridgiani (universalità) e modelli di funzionamento bismarckiani (contributi sociali sui salari, funzioni assicurative). Lo Stato-nazione, di cui la Francia è un prototipo, si è a lungo rifiutato di assumere le funzioni di protezione che lo sviluppo del lavoro dipendente rendeva urgenti. Il paritarismo fornisce in questo contesto una risposta appropriata all'*Etat-providence*. Esso permette di regolare man mano secondo le diverse fasi lo spazio occupato dalle funzioni di protezione di cui l'ampiezza trasforma rapidamente la natura. Il modello di funzionamento paritetico, liberandosi del tutto dalle prospettive di democrazia sociale originarie, assicura l'inclusione del lavoro dipendente nella società francese. Più che l'aumento dei salari, è l'aumento del volume della ridistribuzione attraverso il sistema di protezione sociale che caratterizza la trasformazione del paesaggio sociale francese tra il 1945 e il 1990, determinando la trasformazione dello status del lavoro dipendente.

Tabella 1 - Il lavoro dipendente diventa la forma preponderante di attività, accompagnato dalle prestazioni sociali

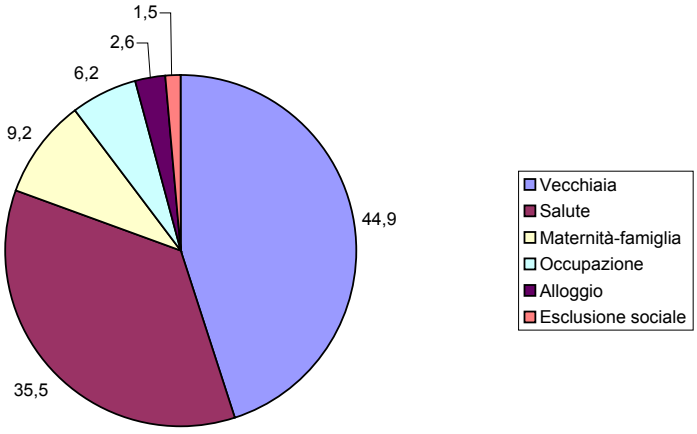
	1913	1929	1938	1949	1959	1969	1979	1981
Percentuali di lavoro dipendente nell'insieme dell'economia (%)	57,9	60,4	56,6	61,8	69,4	78,4	83,8	83,8
Percentuale di retribuzioni dirette nel reddito disponibile delle famiglie (%)	38,3	43,2	43,1	41,4	46,7	47,3	47,1	47,1
Percentuale del reddito salariale (comprese le prestazioni sociali) nel reddito disponibile delle famiglie (%)	39,4	45,7	48,0	57,3	67,2	72,3	78,3	80,2

Nota: Nel 1938 il 56,6% degli attivi sono lavoratori dipendenti. Il reddito disponibile delle famiglie proviene per il 43,1% dalle retribuzioni dirette e per il 48% dai salari e dalle prestazioni sociali ad essi collegate.

Fonte: Boyer, 1982.

Il paritarismo e le sue varie forme sono state un veicolo essenziale di passaggio dallo Stato-nazione francese della società rurale del XIX e dell'inizio del XX secolo alla società industriale fordista. Nel corso dei decenni, esso permette il passaggio del lavoro dipendente e delle sue organizzazioni dalla contestazione radicale a ciò che diventerà la «*société salariale*» (Castel, 1995). Lo Stato e le organizzazioni imprenditoriali vi hanno ottenuto il loro tornaconto, per tutto il tempo che l'aumento quantitativo del lavoro dipendente procedeva di pari passo con una crescita economica fondata su una politica interventista keynesiana. Essi hanno anche dato prova, dall'inizio degli anni '70, di una capacità di resistenza considerevole. Molte istituzioni internazionali economicamente ortodosse glielo rimproverano. Le «parti sociali» francesi hanno preferito gli aumenti di contributi (gli oneri) alle diminuzioni troppo brutali delle prestazioni.

Grafico 1 - Le spese per la protezione sociale in Francia nel 2007 (%)



Fonte: Drees (2008), *Les comptes de la protection sociale*, ottobre

3.5 Il paritarismo e l'insicurezza sociale in uno Stato-nazione

Alla fine del XX secolo, il sistema arriva alla maturità sia perché il lavoro dipendente ha ricompreso la quasi totalità della popolazione at-

tiva, sia perché il patto fordista è esso stesso rimesso in discussione. A questo punto, lo Stato ha accresciuto il suo peso nella gestione delle istituzioni. La legittimazione della politica di protezione sociale avviene sempre più attraverso lo strumento elettorale e sempre meno attraverso la legittimazione incrociata delle rappresentanze politiche e professionali. «È […] stimolante considerare che la centralità dello Stato-nazione nella protezione sociale dipenda da una temporalità storica sfalsata rispetto a quella della crescente estensione del lavoro dipendente e della questione sociale che essa determina» (Théret, 1998, p. 130).

Ma le trasformazioni sociali che influenzano gli equilibri definitivamente instabili delle relazioni tra capitale e lavoro sono profonde. Il capitale reclama una parte crescente nella ridistribuzione della ricchezza. Le forze politiche che giustificano la crescita delle disuguaglianze non vengono sconfessate dall'elettorato. La democrazia cristiana, come anche la socialdemocrazia, partner storici delle costruzioni sociali del passato, sono in crisi (McShane, 2008). I luoghi di decisione si spostano. Il compromesso tra lo Stato-nazione e le organizzazioni professionali sono rimessi in discussione da una concorrenza internazionale che non ha bisogno di mantenere questi scambi politici antichi. Nelle organizzazioni degli imprenditori, la funzionalità paritetica del paritarismo francese si fa meno evidente. Il Medef (*Mouvement des enteprises de France*, principale organizzazione imprenditoriale) fa della sua presenza nelle istituzioni della protezione sociale un mezzo di pressione sui cambiamenti. Il suo progetto di «Rifondazione sociale», lanciato all'inizio del 2000, cerca sia di dare uno spazio più ampio alla contrattazione decentrata, quindi lontana dai livelli paritetici nazionali, sia di limitare il ruolo dello Stato. Il paritarismo si trova naturalmente al centro del dibattito sia sul fronte legislativo che relativo al contratto (Basilien e Dubois, 2000).

Bisogna mantenere un principio di universalità delle prestazioni e dei contributi nel momento in cui il mercato del lavoro tende a diventare duale? Bisogna mantenere relazioni a livello nazionale o di settore se l'impresa diviene il luogo decisivo di valutazione del rendimento? Le difficoltà finanziarie dei diversi regimi hanno portato a rimettere in discussione la qualità delle prestazioni, sia per quanto riguarda le pensioni (nel 1993, nel 2003 e nel 2008), sia per quanto riguarda la copertura sanitaria o per la disoccupazione. Il sistema nel suo insieme resiste. Ma esso dubita di se stesso e della sua perennità. I vincoli finanziari mascherano anche una domanda più politica sulle fondamenta stesse del sistema.

Per dare un significato nuovo alla protezione sociale, le organizzazioni sindacali francesi si sono orientate da parecchi anni in una nuova direzione, quella della «assicurazione (*sécurisation*) dei percorsi professionali». L'idea nasce dalla necessità di conciliare la crescente mobilità del mercato del lavoro e la sicurezza dei lavoratori dipendenti. La relazione con il tema della *flexicurity* a livello europeo è evidente, anche se non sempre assunta. Le differenti organizzazioni sindacali lavorano seguendo, su queste difficili tematiche, logiche di volta in volta differenziate e ravvicinate (Grimault, 2006). La domanda sociale resta forte. La vicenda del Cpe (*Contrat premiere embauche*, contratto di prima assunzione), dell'inizio del 2006, in cui il governo proponeva la creazione di un contratto di lavoro per i giovani molto precario, ha provocato una mobilitazione sociale notevole. Il governo ha subìto una sconfitta cocente. Essa fu anche la dimostrazione che la concertazione con le organizzazioni sindacali restava un vantaggio, nella definizione di una politica di adattamento delle condizioni di accesso ad un livello socialmente accettato di garanzie sociali per il lavoro.

Tuttavia, il compito dei rifondatori del sistema di protezione sociale non è semplice. Essi devono tenere conto della complessità del sistema attuale, dei vincoli finanziari che lo appesantiscono e infine dei principi che gli erano stati assegnati al momento della sua creazione.

L'esposizione dei motivi dell'ordinanza del 4 ottobre 1995 può tuttavia servirgli da guida. «Trovando la sua giustificazione in un pensiero elementare di giustizia sociale, (il progetto di protezione sociale) risponde alla preoccupazione di liberare i lavoratori dall'incertezza del domani; da quella incertezza costante che crea in loro un senso di inferiorità e che è la base reale e profonda della distinzione di classe tra gli abbienti, sicuri di loro stessi e del loro futuro, e i lavoratori, sui quali pesa, in ogni momento, la minaccia della miseria».

Riferimenti bibliografici

Abécassis D., ApRoberts L. e Kartchevsky A., 1990, *La protection sociale dans l'entreprise: une étude comparative des secteurs*, Editions européennes Erasme, Parigi-Nanterre.

ApRoberts L. e al., 1997, *Formes et dynamiques de la régulation paritaire*, «La Revue de l'Ires», n. 24, pp. 19-42.

Arnoult-Brill É., 2007, *La sécurisation des parcours professionnels*, «Avis et rapports», Conseil économique et social.

Basilien J.-P. e Dubois J., 2000, *Crise du paritarisme et refondation sociale: quels scenarios*, Entreprise et personnel juin.

Blassel H. e Jacquier J.-P., 1997, *La représentation sociale territoriale, premier essai de mesure et d'évaluation*, «La Revue de l'Ires», n. 25, pp. 89-115.

Bourdieu P., 1989, *La Noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Les éditions de minuit, Parigi.

Boyer R., 1982, *Rapport salarial, accumulation et crise, 1968-1982*, Cnrs-Cepremap, settembre.

Brucy G. e al., 2007, *Former pour réformer. Retour sur la formation permanente (1954-2004)*, La Découverte, Parigi.

Castel R., 1995, *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Fayard, Parigi.

Catrice-Lorey A., 1997, *La sécurité sociale en France, une institution anti-paritaire?* in *Le paritarisme, institutions et acteurs*, «La Revue de l'Ires», n. 24, pp. 81-105.

Daniel C. e Tuchszirer C., 1999, *L'Etat face aux chômeurs*, Flammarion, Parigi.

Duclos L., 1998, *Le paritarisme au quotidien: La médiation du conseil d'administration dans la production du service public*, «Recherches et prévisions», Cnaf, n. 54, dicembre, pp. 75-84.

Dufour C. e al., 1982, *Les nouveaux prud'hommes (région Rhône-Alpes) 1980/1982*, Sinfor/Ministère du Travail, Lione/Parigi.

Dufour C. e Hege A., 2006, *Impieghi precari, impiego standard e ruolo del sindacati*, «Quaderni Rassegna Sindacale», n. 3, pp. 25-49.

Friot B., 1997, *Régime général et retraites complémentaires entre 1945 et 1967: le paritarisme contre la démocratie sociale*, «La Revue de l'Ires», n. 24, pp. 107-130.

Friot B., 1998, *Puissances du salariat: emploi et protection sociale à la française*, La dispute, Parigi.

Grimault S., 2006, *Sécurisation des parcours et sécurité sociale professionnelle: enquête auprès des organisations syndicales*, Ires, Documents de travail, n. 06/06, dicembre.

Harmel C. e Vivier B., 1995, *Histoire et pratique du paritarisme: une enquête de l'IST*, «Les dossiers de l'IST», vol. 63, n. 4, pp. 4-58.

Hatzfeld M., 1971, *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, Armand Colin, Parigi.

Hege A. e Dufour C., 2004, *La place des femmes dans les prud'hommes* Rapporto finale, Service du droit des femmes, Ministère du Travail, aprile.

Ires, 1997 *Le paritarisme, institutions et acteurs*, «La Revue de l'Ires», n. 24.

Join-Lambert M.-T., 1997, *La protection sociale entre assurance et solidarité*, in Join-Lambert M.-T., (a cura di), *Politiques sociales*, Presses de la Fnsp, Parigi.

Jolivet A., 2003, *Latest Developments in Pension Reform*, disponibile sul sito: http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2003/06/feature/fr0306104f.htm.

Laroque P., 2005, *Recueil d'écrits de Pierre Laroque*, Comité d'Histoire de la Sécurité Sociale, Parigi.

MacShane D., 2008, *The Crisis of the Democratic Left in Europe*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Londra; disponibile sul sito: http://library.fes.de/library/fr-digbib.html.

Noiriel G., 2002, *Les ouvriers dans la société française XIXème-XXème siècle*, Le Seuil, Parigi.

Nézosi G. (a cura di), 2000, *La crise du paritarisme*, «Problèmes politiques et sociaux», La documentation française, Parigi, n. 844, settembre.

Nézosi G., 2006, *Vie et mort du paritarisme à la Sécurité sociale*, «Regards sur l'actualité», La documentation française, Parigi, n. 309, pp. 55-64.

Palier B., 2005, *Gouverner la sécurité sociale, les réformes du système français de protection sociale depuis 1945*, Quadrige/Puf, Parigi.

Pollet G. e Renard D., 1995, *Régimes de retraite et paritarisme. La question des classes moyennes salariées dans la structuration de la protection sociale française*, «*Sociétés contemporaines*», n. 24, dicembre, pp. 41-63.

Pollet G. e Renard D., 1996, *Genèses et usages de l'idée paritaire dans le système de-protection sociale français, Fin 19e – milieu du 20e siècle*, in ApRoberts L. e al., *Le paritarisme et ses enjeux*, Rapport de Recherche pour la Mire, Ires, Francia.

Rehfeldt U., 1997, *La régulation paritaire en questions: quand les acteurs sociaux débattent du paritarisme*, «La revue de l'Ires», n. 24, pp. 209-231.

Rigaudiat J., 1983, *Deux cents ans d'histoire*, «Les dossiers de l'Ires, La protection sociale», n. 1, novembre, p. 12.

Santelmann P., 2007, *Enjeux syndicaux. L'enlisement de la formation professionnelle continue*, «La revue de l'Ires», 2007/1, n. 53, pp. 51-81.

Roccati C., 2007, *L'apport du paritarisme à la généralisation de la protection sociale complémentaire*, «Economie et société», Cfdt, aprile.

Tarby A., 1995, *Paritarisme et institutions de formation professionnelle continue*, «Droit Social», n. 11, novembre, pp. 914-920.

Théret B., 1998, *L'Etat providence à l'épreuve des comparaisons internationales*, in Auvergnon P. e al. (a cura di), *L'Etat à l'épreuve du social*, Syllepse-CNRS, Parigi, pp. 114-130.

Tuchszirer C., 2008 (di prossima pubblicazione), *France. Un dispositif indemnitaire, insensible aux évolutions du marché du travail*, «Chronique Internationale de l'Ires», novembre.

Vincent C., 1997, *De l'accord de juillet 1970 à la loi de 1971: l'échec d'un paritarisme négocié dans la formation professionnelles continue*, «La Revue de l'Ires», n. 24, pp. 153-173.

Traduzione dal francese di Carlo Gnetti